

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

Análisis económico de los contratos prohibidos

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

José María Aguilar González

Director

Francisco Cabrillo Rodríguez

Madrid
Ed. electrónica 2019

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL
ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS CONTRATOS PROHIBIDOS

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR
José María Aguilar González

Director
Francisco Cabrillo Rodríguez

Madrid, 2018

PROGRAMA DE DOCTORADO: DOCTORADO EN DERECHO

A mis padres, Carmen y José María.
A mis hermanos, Álvaro y Alberto.
A mi mujer, Cristina.
Y, por supuesto, a mis hijos, Jimena y Diego.

Sin todos ellos, nada de esto tendría sentido.

Agradecimientos

Debo agradecer profundamente el trabajo, la dedicación y el sabio asesoramiento del director de esta tesis, Francisco Cabrillo. No sólo por sus certeras e inestimables orientaciones, sino también por su confianza, su amabilidad y su buena disposición durante todas la etapas de su elaboración.

ÍNDICE

Agradecimientos	3
Índice de tablas	8
Índice de figuras	13
Legislación	20
Sentencias.....	26
Abreviaturas	27
Resumen.....	29
Abstract.....	31
INTRODUCCIÓN.....	33
La justificación de la limitación de la libertad de contratación y la legalidad de los contratos.....	35
Planteamiento de las ideas principales: efectos de la limitación de la libertad de contratación	39
CAPÍTULO I. PROHIBICIÓN DE CONTRATOS RELACIONADOS CON ACTIVIDADES LEGALES. ACUERDOS COLUSORIOS, PROFESIONES REGULADAS Y CONTRATACIÓN LABORAL.....	58
Introducción	58
I.1. Acuerdos colusorios.....	60
I. 2. Profesiones reguladas y reserva de actividad.....	77
I.2.1. La regulación de la actividad profesional como mecanismo reductor de la información asimétrica y como barrera de entrada.	79
I.2.2. La reserva de actividad.	87
I. 2. 2. 1. El índice de reserva de actividad del Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES).....	90
I. 2. 2. 1. 1. Sector de Servicios Empresariales	91
I. 2. 2. 1. 2. Sector de la construcción.....	92
I. 2. 2. 1. 3. Sector Turístico.....	95
I. 2. 2. 2. Correlación entre la reserva de actividad y algunas variables económicas.	96
I. 2. 2. 3. La reserva de actividad y la economía sumergida	99
I.3. La regulación del mercado laboral.....	105
I.3.1. Estudios empíricos sobre la regulación del mercado laboral en la Unión Europea	109
I.3.1.1. <i>Economic Freedom of the World</i> de Fraser Institute.	109
I.3.1.1.1. Normas de contratación y salario mínimo.....	110
I.3.1.1.2. Normas de contratación y despido.....	113

I.3.1.1.3. Negociación colectiva centralizada.....	115
I.3.1.1.4. Regulación de las horas de trabajo.....	117
I.3.1.1.5. Costes del despido	119
I.3.1.1.6. Servicio militar obligatorio	122
I.3.1.1.7. Resultados	123
I.3.1.2. <i>The Global Competitiveness Report</i> , del World Economic Forum ...	128
I.3.1.3. <i>Index of Economic Freedom</i> de la Heritage Foundation.....	133
I.3.1.4. Comparativa de los resultados del <i>Index of Economic Freedom</i> de la Heritage Foundation y del <i>Economic Freedom of the World</i> del Fraser Institute.	138
I.3.1.5. Estadísticas sobre protección del empleo de la OCDE	142
II.3.1.5.1. Estadísticas sobre empleo regular o indefinido.	146
II.3.1.5.2. Estadísticas sobre despidos colectivos.....	149
II.3.1.5.3. Estadísticas de empleo a tiempo parcial.....	151
I.3.1.5.4. Resultados	154
I.3.2. Aproximación a los efectos del exceso de regulación del mercado laboral	155
I.3.2.1. El <i>Economic Freedom of the World</i> del Fraser Institute y la tasa de desempleo.....	156
I.3.2.2. El <i>Index of Economic Freedom</i> de la Heritage Foundation y la tasa de desempleo.....	158
I.3.2.3. <i>The Global Competitiveness Report</i> del World Economic Forum y la tasa de desempleo.	160
I.3.3. Comparativa de los estudios sobre regulación del mercado laboral	162
Conclusiones	169
 CAPÍTULO II. PROHIBICIÓN DE CONTRATOS RELACIONADOS CON ACTIVIDADES ILÍCITAS. LA COMPRAVENTA DE DROGAS ILEGALES. 171	
Introducción	171
II. 1. Régimen legal.....	174
II.2. Análisis del mercado de drogas.....	180
II.2.1. Causas de la penalización.....	185
II.2.1.1 El <i>daño</i> al consumidor.	186
II.2.1.1.1 Enfermedades infecciosas relacionadas con el consumo de sustancias ilegales. ...	189
II.2.1.1.2. Urgencias hospitalarias.....	193
II.2.1.1.3. Muertes.	195
II.2.1.2. Información asimétrica	202
II.2.1.3. Externalidades	209
II.2.2. Costes de la penalización.....	216
II.2.2.1 Políticas de demanda	219
II.2.2.1.1 Políticas antidroga.	219
II.2.2.1.2. Costes sanitarios.....	224
II.2.2.2 Políticas de oferta	233
II.2.2.2.1. Actividad de las fuerzas y cuerpos de seguridad	233
II.2.2.2.2. Actividad de los órganos jurisdiccionales.....	238
II.2.2.2.3. Instituciones penitenciarias	242
II.2.3. Precios	244
II.2.3.1. Boletín estadístico de European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction	245

II.2.3.2. Estadísticas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el Delito (UNODC).	249
II.3. Enfoque económico de la penalización.....	264
II.3.1. Efectos económicos de las política de oferta.	264
II.3.2. Efectos económicos de las política de demanda.	272
Conclusiones	275
CAPÍTULO III. PROHIBICIÓN DE CONTRATOS CUYA LEGALIDAD ES DIFUSA. LA COMPRAVENTA DE SEXO.....	277
Introducción	277
III.1 Análisis cuantitativo del mercado de la prostitución en España.	279
III.1.1 Análisis de la oferta.	279
III.1.2. Análisis de la demanda.....	295
III.2 Conceptos y enfoques de la compraventa de sexo.	302
III.2.1. El enfoque legal	303
III.2.2. El enfoque económico.....	309
III.2.2.1. El enfoque “posneriano”	311
III.2.2.2. Las externalidades negativas generadas por la prostitución	313
III.2.2.2.1 Efectos sobre la salud.	313
III.2.2.2.2 Desorden público, sanciones y delitos.....	321
III.2.2.2.3 Pérdida del valor de la vivienda en las zonas donde se practica la prostitución. ...	331
III.2.2.2.4 La trata de seres humanos, la prostitución de menores y el surgimiento de mercados negros.....	341
III.2.2.3. Externalidades positivas	365
III.3 La regulación de la prostitución.	369
III.3.1 Modelos de regulación de la prostitución	369
III.3.1.1 Modelos prohibicionistas.....	370
El modelo sueco.....	380
III.3.1.2. Modelos abolicionistas.	386
III.3.1.3. Modelos regulacionistas	389
III.3.1.3.1. Alemania	391
III.3.1.3.2. Países Bajos.....	396
III.3.2. La legalización de la actividad y el efecto de los impuestos.....	402
Conclusiones	407
CONCLUSIONES FINALES	412
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	418
Anexos.....	451
Anexo I. Relación de profesiones reguladas según la Base de Datos de Profesiones Reguladas de la Comisión Europea y el Real Decreto 1837/2008.....	451

Anexo II. Sustancias de las listas I y II de las anexas al Convenio Único de 1961 de las Naciones Unidas, enmendada en legislación española por la orden de 31 de julio de 1967	455
Anexo III. Sustancias de las listas I, II, III o IV del Convenio sobre Sustancias psicotrópicas de 1971.	458
Anexo IV. Preguntas sobre el riesgo de consumo de determinadas sustancias en la <i>Encuesta sobre alcohol y otras drogas en España</i> , EDADES	459
Anexo V. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales alguna vez en la vida por grupo de edad, estudios y uso de prostitución. (%).....	459
Anexo VI. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales en el último año por grupo de edad, estudios y uso de prostitución en el último año. (%)	460
Anexo VII. Incidencia de tráfico humano en los países de origen.....	460
Anexo VIII. Incidencia de tráfico humano en los países de destino	461
Anexo IX. Selección de noticias relacionadas con las protestas en los vecindarios en los que se practica la prostitución en España. 1990 - 2018.....	462

Índice de tablas

Tabla 1.1. Colusión en un juego no cooperativo.....	61
Tabla 1.2. Ahorro total para los consumidores por las actuaciones de la CNMC. Euros. Medias móviles a 3 años.....	73
Tabla 1.3. Ponderaciones del índice de reserva del CSES.....	90
Tabla 1.4. Puntuación de España en el Índice de Reserva de Actividad del CSES en el Sector de Servicios Empresariales	91
Tabla 1.5. Puntuación de España en el Índice de Reserva de Actividad del CSES en el Sector de la construcción	93
Tabla 1.6. Coeficiente de correlación entre el índice de reserva y cinco indicadores económicos	97
Tabla 1.7. Evolución del porcentaje de economía sumergida en España. 1999-2013.	100
Tabla 1.8. Tamaño de la economía sumergida e índice de reserva de actividad en 13 países de la UE. Posiciones en la clasificación de los estudios elaborados.	102
Tabla 1.9. Número de normas relacionadas con el mercado laboral en España. 1980 - 2014	105
Tabla 1.10. Principales reformas laborales en España. 1980-2012.....	106
Tabla 1.11. Nivel de regulación del mercado de trabajo español y de la UE. <i>Economic Freedom of the World</i> . Fraser Institute.....	124
Tabla 1.12. Puntuación y posición de los países de la UE en el índice <i>Economic Freedom of the World</i> y en el indicador de regulación del mercado laboral. 2015	127
Tabla 1.13. Indicadores de eficiencia del mercado laboral. <i>The Global Competitiveness Report</i> . España. 2017-2018.....	130
Tabla 1.14. Evolución de la eficiencia del mercado laboral. <i>The Global Competitiveness Report</i> . España. 2007-2017.....	130
Tabla 1.15. Nivel de regulación del mercado de trabajo español y de la UE. <i>Economic Freedom of the World</i> . 2015.	132
Tabla 1.16. Diferencias metodológicas en los estudios sobre rigidez del mercado laboral. Subcomponentes utilizados en cada estudio.	140
Tabla 1.17. Medidas básicas de la rigidez de la protección del empleo en las estadísticas de la OCDE	146
Tabla 1.18. Posiciones de los países de la UE en relación al nivel de desempleo y el nivel de regulación. <i>Economic Freedom of the World</i> . 2015	156
Tabla 1.19. Posiciones de los países de la UE en relación al nivel de desempleo y el nivel de regulación según los resultados del <i>Index of Economic Freedom</i> . 2017.	159
Tabla 1.20. Puntuación y posición de los países de la UE en el componente “eficiencia del mercado laboral” de <i>The Global Competitiveness Report</i> . 2015.	161
Tablas 1.21. Puntuación y posición de los países de la UE en el componente “libertad laboral” del <i>Index of Economic Freedom</i> . 2015.....	163

Tabla 1.22. Posición de los países de la UE sobre regulación del mercado de trabajo en <i>Index of Economic Freedom / Economic Freedom of the World / Global Competitiveness Report</i> y tasa de desempleo. 2015	163
Tabla 1.23. Posiciones de los países de la UE en los índices del <i>Global Competitiveness Report</i> y tasa de desempleo. 2015	166
Tabla 2.1 Denuncias por consumo/tenencia de drogas y tipo de droga. España. 2016.	178
Tabla 2.2. Prevalencia de consumo de drogas durante toda la vida, en los últimos 12 meses, y en los últimos 30 días en la población de 15-64 años. España. 1995-2015...	180
Tabla 2.3. Prevalencia de consumo de drogas ilegales alguna vez en la vida en la población de 15-64 años en 30 países europeos.....	182
Tabla 2.4. Prevalencia de consumo de drogas ilegales en los últimos 12 meses en la población de 15-64 años en 30 países europeos.....	183
Tabla 2.5. Prevalencia de consumo de drogas ilegales en los últimos 30 días en la población de 15-64 años en 30 países europeos.....	184
Tabla 2.6. Prevalencia de problemas relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida entre la población de 15-64 años, según el consumo de cannabis en los últimos 30 días. España, 2015.	188
Tabla 2.7. Número de episodios de urgencias hospitalarias, muertes en urgencias e ingresos hospitalarios en consumidores de drogas. España. 1996-2015	194
Tabla 2.8. Evolución de los fallecidos por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas. España. 2003-2010	196
Tabla 2.9. Evolución de la proporción de muertes por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas según el tipo de sustancia detectado en el análisis toxicológico (%). España 1983-2015	197
Tabla 2.10. Evolución del número total de defunciones por consumo de sustancias psicoactivas y número estimado de defunciones. España. 2003-2015	199
Tabla 2.11. Evolución de la percepción del riesgo por consumo de drogas. Porcentaje de encuestados que consideran que cada conducta de consumo puede producir muchos o bastantes problemas. España. 1997-2015	203
Tabla 2.12. Variación de la percepción del riesgo por consumo de drogas. España. 1997-2015	205
Tabla 2.13. Prevalencia en el consumo de drogas legales e ilegales. España. 2015.....	207
Tabla 2.14. Infracciones penales. Hechos conocidos y esclarecidos (totales y por tráfico de drogas). España. 2013-2017	212
Tabla 2.15. Total de infracciones relacionadas con las drogas y número de infractores. UE. 2016.....	214
Tabla 2.16. Resumen de los principales resultados de algunos de los estudios sobre los costes asociados al consumo de drogas ilegales.	218
Tabla 2.17. Coste medio de cada ingreso hospitalario por uso drogas y/o alcohol y trastornos mentales inducidas por drogas y/o alcohol en hospitales del Sistema nacional de Salud. España. 2015.....	226

Tabla 2.18. Características de los episodios de urgencias hospitalarias relacionadas con el consumo de drogas. España. 2015.....	228
Tabla 2.19. Gasto total del Tratamiento Antirretroviral por CCAA	230
Tabla 2.20. Gasto del Tratamiento Antirretroviral por Instituciones Penitenciarias. 2008-2012	231
Tabla 2.21. Gasto total del Tratamiento Antirretroviral de CC.AA. e Instituciones Penitenciarias. 2008-2012.....	231
Tabla 2.22. Coste anual de los tratamientos con antirretrovirales. España. 1997-2012	231
Tabla 2.23. Principales indicadores de las actuaciones policiales en materia de droga. 2013-2017. España.	235
Tabla 2.24. Nº de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Delitos contra salud pública y delitos contra la seguridad del tráfico y Total. España. 2017 ..	239
Tabla 2.25. Población reclusa por delitos contra la salud pública con respecto al total de reclusos. Total nacional. España. 2012-2016.....	243
Tabla 2.26. Precio medio del cannabis, heroína, cocaína, anfetamina, LSD y éxtasis. España. 1996-2016. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.	245
Tabla 2.27. Precios medios de drogas ilegales en países de la UE. 2016. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.	248
Tabla 2.28. Precio del cannabis, heroína, cocaína, anfetamina y éxtasis. España. 2012-2016. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.....	250
Tabla 2.29. Comparación de los precios de 2012 y 2016 de sustancias ilegales según las estadísticas de UNODC y EMCDDA.....	251
Tabla 2.30a. Precios medios de drogas ilegales en países de la UE. 2016. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.....	251
Tabla 2.30b. Precios medios y prevalencia anual del consumo de resina del cannabis en 18 países de la UE.	254
Tabla 2.31. Precio al por mayor y en las calles del cannabis. España. 2012-2016. Dólares estadounidenses.....	257
Tabla 2.32. Evolución de los precios mayoristas y en las calles de la heroína y la cocaína en 17 países Europeos. Media ponderada. Euros de 2016.....	258
Tabla 3.1. Número de prostitutas y porcentaje de extranjeras sobre el total en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2009	280
Tabla 3.2. Número de prostitutas en la demarcación de la Guardia Civil. Nacionalidad y porcentaje. 2001-2008.	282
Tabla 3.3. Número de clubs donde se practica la prostitución en la demarcación de la Guardia Civil. Distribución por CC.AA. 2001 – 2008.....	284
Tabla 3.4. Nivel de estudios, modalidad de prostitución y precio medio del servicio de 579 mujeres inmigrantes que ejercen la prostitución. Madrid. 1999-2000.	289
Tabla 3.5. Estimación de los ingresos medios de mujeres que ejercen la prostitución. Madrid. 1999-2000	289

Tabla 3.5b. Precios de servicios sexuales en varias ciudades y estados de EE. UU. 2006-2018.	292
Tabla 3.6. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales alguna vez en la vida por estudios y uso de prostitución	298
Tabla 3.7. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales en el último año por estudios y uso de prostitución en el último año	298
Tabla 3.8. Prevalencia de infección por VIH en mujeres que ejercen la prostitución. España. 1996-2004	314
Tabla 3.9. Prevalencia de infección por VIH en hombres que ejercen la prostitución. España. 1996-2004	315
Tabla 3.10. Prevalencia de VIH en mujeres y hombres que ejercen la prostitución. España. 2000-2010	316
Tabla 3.11. Distribución de los diagnósticos de sífilis y gonococia en personas que ejercen la prostitución y en personas en contacto con la prostitución. 2005-2008.	320
Tabla 3.12. Número y porcentaje sobre el total de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por delitos de exhibicionismo y provocación sexual. España. 2017	323
Tabla 3.13. Número de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Delitos de exhibicionismo y provocación sexual, Delitos contra la libertad sexual y Total de delitos. España. 2017	324
Tabla 3.14. Número de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Delitos de Prostitución. Número de resoluciones y porcentaje sobre el total. España. 2017	327
Tabla 3.15. Número de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Total delitos de Prostitución, Total delitos contra la libertad sexual y Total de Delitos. Número de resoluciones y porcentaje sobre el total. España. 2017	328
Tabla 3.16. Evolución anual de los delitos conocidos totales y de los relacionados directa e indirectamente con la prostitución en la demarcación de la Guardia Civil.....	329
Tabla 3.17. Evolución anual de detenidos por la totalidad de delitos y por delitos relacionados directa e indirectamente con la prostitución en la demarcación de la Guardia Civil.	329
Tabla 3.17a. Número y porcentaje de viviendas transmitidas por años de posesión en Madrid, Villaverde y barrios de Villaverde. 2016 y 2017.....	336
Tabla 3.18. Víctimas del tráfico humano en la demarcación de la Guardia Civil y porcentaje de extranjeras	347
Tabla 3.19. Víctimas de tráfico humano por nacionalidades en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2009	349
Tabla 3.20. Número de prostitutas en la demarcación de la Guardia Civil.	350
Tabla 3.21. Total de prostitutas y víctimas detectadas de tráfico humano en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2008.....	351
Tabla 3.22a. Personas enjuiciadas por delito de trata de seres humanos por tipo de sentencia, nacionalidad y sexo. Audiencias Provinciales. España. 2017.	352

Tabla 3.22b. Víctimas de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual. CITCO. 2010-2017.....	352
Tabla 3.23. Número de víctimas identificadas y presuntas víctimas de tráfico humano (por cada 100 000 habitantes). España y UE. 2009-2012.....	354
Tabla 3.24. Número de víctimas identificadas y presuntas víctimas de tráfico humano por sexo y edad. España. 2009-2012.....	355
Tabla 3.24b. Víctimas de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual por fuentes estadísticas. 2001-2017. España.....	355
Tabla 3.24c. Víctimas de tráfico humano con fines de explotación sexual, habitantes totales y víctimas por millón de habitantes. España. 2012-2017	357
Tabla 3.25. Número y porcentaje sobre el total de víctimas (identificadas y presuntas) de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual por países. UE. 2012	358
Tabla 3.26. Legislación sobre prostitución en los países de la UE. 2018	360
Tabla 3.27. Total víctimas y total víctimas por 100.000 habitantes de tráfico de seres humanos y víctimas de explotación sexual y porcentaje sobre el total de víctimas en países de la UE en los que es ilegal la prostitución. 2008-2010.....	361
Tabla 3.28. Total víctimas y total víctimas por 100.000 habitantes de tráfico de seres humanos y víctimas de explotación sexual y porcentaje sobre el total de víctimas en países de la UE en los que es ilegal el proxenetismo. 2008-2010.....	361
Tabla 3.29. Total víctimas y total víctimas por 100.000 habitantes de tráfico de seres humanos y víctimas de explotación sexual y porcentaje sobre el total de víctimas en países de la UE en los que es legal y está regulada. 2008-2010.....	363
Tabla 3.30. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. España.....	364
Tabla 3.31. Cambio en el número total de prostitutas de calle en las principales ciudades de Suecia. 1998-2003	381
Tabla 3.32. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. Bélgica.....	389
Tabla 3.33. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. Alemania.....	392
Tabla 3.34. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. Países Bajos.	401

Índice de figuras

Figura 0.1. Número estimado de arrestos por tipo de infracción de la leyes federales de drogas en EE. UU. 1982-2007 .	43
Figura 0.2. Multas recaudadas y presupuesto de la CNC. 2008-2012	49
Figura 0.3. Ratio entre las multas recaudadas y el presupuesto de la CNC. 2008-2012 .	50
Figura 0.4. Legislación relativa al consumo de drogas y tasa de mortalidad por drogas	52
Figura 0.5. Evolución de la prevalencia del consumo de cannabis antes y después de una reforma legislativa	56
Figura 1.1. Multas impuestas por la Comisión Europea (no ajustadas por sentencias judiciales) por cárteles en el periodo 2014-2018.	64
Figura 1.2. Evolución de los expedientes y las multas por conductas prohibidas impuestas por el TDC en el periodo 1996-2006	65
Figura 1.3. Evolución de las sanciones por conductas prohibidas impuestas por la CNC en el periodo 2007-2013	67
Figura 1.4. Sanciones impuestas por la CNMC en 2014 por conductas restrictivas de la competencia	68
Figura 1.5. Sanciones impuestas por la CNMC en 2015 por infracciones de los arts. 1 y 2 LDC	69
Figura 1.6. Sanciones impuestas por la CNMC en 2016 por cárteles y otras prácticas	70
Figura 1.7. Sanciones impuestas por la CNMC en 2017 por cárteles y otras prácticas	71
Figura 1.8. Sanciones impuestas por la CNMC por cárteles 2014-2017	72
Figura 1.9. Ahorro total para los consumidores por las actuaciones de la CNMC.	73
Figura 1.10. Importe de las sanciones y ahorro total para los consumidores por las actuaciones de la CNMC. 2015 y 2016.	74
Figura 1.11. Dotación presupuestaria a la CNMC para la defensa de la competencia en los mercados y regulación de los sectores productivos. 2015-2018.	75
Figura 1.12. Costes de la limitación de acceso a una actividad profesional	86
Figura 1.13. <i>Ranking</i> del índice combinado de reserva de actividad. Sector de Servicios Empresariales.	92
Figura 1.14. <i>Ranking</i> del índice combinado de reserva de actividad. Sector de la Construcción.	95
Figura 1.15. <i>Ranking</i> del índice combinado de reserva de actividad. Sector Turístico.	96
Figura 1.16. Evolución del porcentaje de economía sumergida en España. 1999-2013.	100
Figura 1.17. Porcentaje de economía sumergida en 13 países de la UE. Media 1999-2013. %	101
Figura 1.18. Porcentaje de economía sumergida en 13 países de la UE. Media 1999-2013. %	103

Figura 1.19. Evolución del indicador: normas de contratación y salario mínimo. <i>Economic Freedom of the World</i> . España 2000 – 2015.	112
Figura 1.20. Puntuación de los países de la UE en el indicador: <i>normas de contratación y salario mínimo</i> . <i>Economic Freedom of the World</i> . España. 2015.....	113
Figura 1.21. Evolución del indicador: <i>normas de contratación y despido</i> . <i>Economic Freedom of the World</i> . España. 2000 – 2015.....	114
Figura 1.22. Puntuación en el indicador: normas de contratación y despido. <i>Economic Freedom of the World</i> . UE. 2015.	115
Figura 1.23. Evolución del indicador: negociación colectiva centralizada. <i>Economic Freedom of the World</i> . España. 2000 – 2015.....	116
Figura 1.24. Puntuación en el indicador: negociación colectiva centralizada. <i>Economic Freedom of the World</i> . UE. 2015.	117
Figura 1.25. Evolución del indicador: regulación de las horas de trabajo. <i>Economic Freedom of the World</i> . España. 2000 – 2015.....	118
Figura 1.26. Puntuación en el indicador: regulación de las horas de trabajo. <i>Economic Freedom of the World</i> . UE. 2015.	119
Figura 1.27. Evolución del indicador <i>costes del despido</i> . <i>Economic Freedom of the World</i> . España. 2000 – 2015.....	121
Figura 1.28. Puntuación en el indicador: <i>costes del despido</i> . <i>Economic Freedom of the World</i> . UE. 2015.....	122
Figura 1.29. Comparación de los componentes del indicador “regulación del mercado de trabajo” España-UE. <i>Economic Freedom of the World</i> . 2015.	124
Figura 1.30. Evolución del indicador: <i>regulación del mercado laboral</i> . <i>Economic Freedom of the World</i> . España. 2000 – 2015.....	125
Figura 1.31. Puntuación en el indicador: regulación del mercado laboral. <i>Economic Freedom of the World</i> . 2015	126
Figura 1.32. Regulación del mercado laboral en la UE. <i>Economic Freedom of the World</i> . 2015	127
Figura 1.33. Puntuación en el indicador: eficiencia del mercado laboral. <i>The Global Competitiveness Report</i> . UE. 2016-2017.....	131
Figura 1.34. Eficiencia del mercado laboral. <i>The Global Competitiveness Report</i> . UE. 2016-2017	132
Figura 1.35. Componentes de eficiencia del mercado laboral en España y la UE(*). <i>The Global Competitiveness Report</i> . 2015	133
Figura 1.36. Evolución del indicador sobre libertad laboral. <i>Index of Economic Freedom</i> . España. 2005 – 2018.....	135
Figura 1.37. Puntuación en el componente “libertad laboral”. <i>Index of Economic Freedom</i> . UE. 2018	137
Figura 1.38. Regulación del mercado laboral. <i>Index of Economic Freedom</i> . UE. 2018	137

Figura 1.39. Comparación de la posición de los países de la UE en los estudios sobre el mercado laboral <i>Index of Economic Freedom</i> y <i>Economic Freedom of the World</i> . 2015.	139
Figura 1.40. Comparación de la posición de los países de la UE en los estudios sobre el mercado laboral <i>Index of Economic Freedom</i> y <i>Economic Freedom of the World</i> . 2015	140
Figura 1.41. Comparación de los componentes del indicador “regulación del mercado de trabajo” Austria-UE. <i>Index of Economic Freedom</i> . 2015.	141
Figura 1.42. Evolución de la puntuación de España en las estadísticas sobre protección al empleo indefinido. OCDE. 1990-2013.	147
Figura 1.43. Puntuación de los países de la UE en las estadísticas sobre protección al empleo indefinido. OCDE. 2013.	149
Figura 1.44. Puntuación de los países de la UE en las estadísticas sobre despidos colectivos. OCDE. 2013.	151
Figura 1.45. Evolución de la puntuación de España en las estadísticas sobre protección al empleo temporal. OCDE. 1990-2013.	152
Figura 1.46. Puntuación de los países de la UE en las estadísticas sobre empleo a tiempo parcial. OCDE. 2013.	154
Figura 1.47. Comparación de la puntuación sobre las estadísticas de la OCDE sobre rigidez del mercado laboral. España-UE. 2013.	155
Figura 1.48. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del <i>Economic Freedom of the World</i> y la tasa de desempleo en la UE. 2015.	158
Figura 1.49. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del <i>Index of Economic Freedom</i> y la tasa de paro en la UE. 2017.	160
Figura 1.50. Relación entre el nivel de eficiencia del mercado de trabajo según los resultados <i>The Global Competitiveness Report</i> y la tasa de desempleo. 2015.	162
Figura 1.51. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del <i>Index of Economic Freedom</i> y el <i>Economic Freedom of the World</i> y la tasa de desempleo en la UE. 2015.	165
Figura 1.52. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del <i>Index of Economic Freedom</i> , el <i>Economic Freedom of the World</i> , <i>The Global Competitiveness Report</i> y la tasa de desempleo en la UE. Líneas de tendencia. 2015.	166
Figura 1.53. Relación entre los índices del <i>Global Competitiveness Report</i> y la tasa de desempleo de los países de la UE. 2015.	168
Figura 2.1. Países de la UE en los que está sancionado o prohibido el consumo de drogas. 2018	176
Figura 2.2. Posible ingreso en prisión por tenencia de drogas para consumo propio (infracción leve) en 29 países europeos. 2017.	177
Figura 2.3 Denuncias por consumo/tenencia de drogas. España. 2004-2016.	178

Figura 2.4 Denuncias por consumo/tenencia de drogas y tipo de droga. España. 2016.	179
Figura 2.5 Nuevos casos detectados de infección por VIH. España. 2007-2016	190
Figura 2.6. Nuevos casos de VIH por infecciones relacionadas con el consumo de drogas. UE. 2016	191
Figura 2.7. Prevalencia de VIH en consumidores de droga. España. 1996-2015	192
Figura 2.8. Prevalencia de problemas de salud relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida entre la población de 15-64 años, según el consumo de cannabis en los últimos 30 días. España. 2015.	193
Figura 2.9. Evolución de la proporción de muertes por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas según el tipo de sustancia detectado en el análisis toxicológico. España 1983-2015	198
Figura 2.10. Evolución del número total de defunciones por consumo de sustancias psicoactivas y número estimado de defunciones. España. 2003-2015	200
Figura 2.11. Tasa de mortalidad por drogas entre adultos (15-64 años).	201
Figura 2.12. Percepción del riesgo por consumo de drogas. Porcentaje de encuestados que consideran que cada conducta de consumo puede producir muchos o bastantes problemas. España. 2015	204
Figura 2.13. Percepción del riesgo por consumo frecuente y habitual de cannabis. España. 2015	206
Figura 2.14. Percepción del riesgo por consumo esporádico y prevalencia de consumo alguna vez en la vida de sustancias tóxicas. España. 2015.	208
Figura 2.15. Prevalencia de problemas que afectan a terceros relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida entre la población de 15-64 años, según el consumo de cannabis en los últimos 30 días. España, 2015.	211
Figura 2.16. Infracciones penales. Hechos conocidos (totales y por tráfico de drogas). España. 2013-2017	213
Figura 2.17. Número de infracciones relacionadas con las drogas. UE. 2016.	215
Figura 2.18. Evolución del gasto de las Comunidades y Ciudades Autónomas en políticas relacionadas con las drogas. España, 2008-2016	221
Figura 2.19. Presupuesto ejecutado por CC.AA. por área de intervención. España, 2016	221
Figura 2.20. Evolución de la dotación presupuestaria del Plan Nacional sobre Drogas. España, 2007-2017.	223
Figura 2.21. Número de episodios de urgencias y porcentaje que requirió ingreso hospitalario en consumidores de drogas. España. 1996-2015	226
Figura 2.22. Coste medio de ingreso hospitalario por uso drogas y/o alcohol y trastornos mentales inducidas por drogas y/o alcohol en hospitales del Sistema nacional de Salud. España. 2015.	227
Figura 2.23. Número de admisiones a tratamiento por drogas ilegales. España, 1998-2015	228

Figura 2.24. Porcentaje de admisiones a tratamiento por abuso o dependencia de sustancias psicoactivas ilegales, según droga principal. España. 2015	229
Figura 2.25. Evolución del gasto anual de los tratamientos con antirretrovirales. España. 1997-2012	232
Figura 2.26. Evolución de las detenciones y denuncias relacionadas con el tráfico de drogas ilegales. España. 2013-2017	236
Figura 2.27. Evolución de las incautaciones de cannabis. España. 2013-2017	236
Figura 2.28. Evolución de las incautaciones de heroína, <i>speed</i> , marihuana, cocaína, hachís y MDMA-Éxtasis. España. 2013-2017.....	237
Figura 2.29. Resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales nacionales en materia de tráfico de droga por tipo de delito y de resolución. España. 2017	241
Figura 2.30. Población reclusa por delitos contra la salud pública con respecto al total de reclusos. Total nacional. España. 2012-2016.....	244
Figura 2.31. Evolución del precio medio del cannabis, heroína, cocaína, anfetamina, LSD y éxtasis. España. 1996-2016. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.	246
Figura 2.32. Precios medios y prevalencia anual del consumo de resina de cannabis en 18 países de la UE	256
Figura 2.33. Evolución de los precios de la heroína al por mayor y en las calles, en 17 países Europeos. Media ponderada. Euros de 2016.	259
Figura 2.34. Evolución de la diferencia entre el precio minorista y el precio al por mayor de la heroína en 17 países europeos. 1990-2016.....	260
Figura 2.35. Evolución de los precios de la cocaína al por mayor y en las calles, en 17 países Europeos. Media ponderada. Euros de 2016.	261
Figura 2.36. Evolución de la diferencia entre el precio minorista y el precio al por mayor de la heroína en 17 países europeos. 1990-2016.....	262
Figura 2.37. Efectos de la prohibición del tráfico de drogas con demanda inelástica.	265
Figura 2.38. Efectos de la despenalización del tráfico de marihuana con demanda inelástica.	267
Figura 2.39. Efectos de la penalización del tráfico de drogas. Monopolización del mercado.....	269
Figura 2.40. Prohibición del tráfico de drogas en mercados con diferentes elasticidades	270
Figura 2.41. Incidencia de políticas de oferta o de demanda en el mercado de droga ilegal.	273
Figura 3.1. Evolución del porcentaje de extranjeras sobre el total de prostitutas en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2008	281
Figura 3.2. Evolución del porcentaje de prostitutas de nacionalidad española sobre el total de prostitutas en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2008.	283
Figura 3.3. Efectos en el mercado de la prostitución de las variaciones en la demanda y la oferta	294

Figura 3.4. Porcentaje de hombres que manifiestan haber pagado por sexo alguna vez en la vida. Países y años de la encuesta.....	297
Figura 3.5. Evolución de la prevalencia de VIH en mujeres que ejercen la prostitución. España. 2000-2010	317
Figura 3.6. Evolución de la prevalencia de VIH en hombres que ejercen la prostitución. España. 2000-2010	317
Figura 3.7. Sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales por delitos de exhibicionismo y provocación sexual respecto a todos los delitos contra la libertad sexual	325
Figura 3.8. Sanciones por el art. 36.11 de la LO 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.....	331
Figura 3.9. Precio medio de la vivienda nueva en Madrid capital, por distritos. 2015	332
Figura 3.10. Evolución del precio de la vivienda nueva en la Ciudad de Madrid y en el distrito de Villaverde y diferencia porcentual. 2000-2015	333
Figura 3.11. Precio medio de la vivienda de segunda mano en Madrid capital, por distritos. 2015.....	334
Figura 3.12. Ubicación de la Colonia Marconi y barrios en el distrito de Villaverde (Ciudad de Madrid).	335
Figura 3.13. Precio medio de la vivienda de segunda mano en los barrios del distrito de Villaverde. 2015	335
Figura 3.14. Porcentaje de viviendas transmitidas por años de posesión en Madrid, Villaverde y San Cristóbal. 2017	337
Figura 3.15. Formas de coacción sufridas por víctimas de prostitución. España	343
Figura 3.16. Formas de coacción sufridas por víctimas de prostitución. Países Bajos. 2000-2003	344
Figura 3.17. Evolución de víctimas del tráfico humano en la demarcación de la Guardia Civil y nacionalidad de las víctimas.....	348
Tabla 3.18. Países de procedencia de víctimas de tráfico humano en España en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2009.....	350
Figura 3.19. Número de víctimas (identificadas y presuntas) de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual por países. UE. 2012	359
Figura 3.20. Mapa de la legislación sobre prostitución en los países de la UE.	360
Figura 3.21. Mapa de la legislación sobre prostitución en el mundo. 2018.	370
Figura 3.22. Efectos de la penalización de la prostitución.	377
Figura 3.23. Efectos de una prohibición de la prostitución callejera sobre el mercado de la prostitución de interior.	379
Figura 3.24. Efectos sobre los precios de la prostitución callejera de la penalización de la compra de servicios sexuales.	385
Figura 3.25. Evolución de los delitos de explotación de prostitutas, proxenetismo dirigido, prostitución forzosa y TSH. Alemania. 1997-2004.....	395

Figura 3.26. Evolución de los delitos de explotación de prostitutas y proxenetismo dirigido. Alemania. 2000-2013.	396
Figura 3.27. Evolución del número de casos/sospechosos de delitos y de víctimas de TSH. Países Bajos. 1998-2009.	400
Figura 3.28. Efectos de un impuesto sobre la venta de servicios sexuales.....	403
Figura 3.29. Efectos de un impuesto sobre la venta de servicios sexuales.....	404
Figura 3.30. Estimación del impacto de la legalización de la prostitución en los principales ingresos fiscales. España. 2006.	406

Legislación

1. *Asevelvollisuuslaki* 28.12.2007/1438 (Finlandia)
2. Código Civil de España de 1889
3. Código Penal de California (EE.UU.)
4. Código Penal de Suecia
5. Comunicación de 19 de junio de 2013, de la Comisión Nacional de la Competencia, sobre el Programa de Clemencia
6. Constitución de Austria
7. Constitución de Estonia de 1992
8. Constitución de Finlandia de 1999
9. Constitución de Grecia de 1975
10. Constitución del Reino de Dinamarca de 1953
11. Constitución Española de 1978
12. Convenio Único de 1961 de las Naciones Unidas, sobre estupefacientes
13. Convenio Único de 1971 de las Naciones Unidas, sobre estupefacientes
14. Decisión Marco del Consejo de Europa de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos.
15. Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral
16. Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales
17. Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior
18. Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo
19. Ley 1/2001, de 16 de marzo, de Colegios Profesionales de Cantabria
20. Ley 10/1990, de 23 de mayo, de Colegios Profesionales de Canarias.
21. Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación.
22. Ley 10/1998, de 14 de diciembre, de Colegios Profesionales de las Illes Balears

23. Ley 10/1999, de 26 de mayo, de Creación de Colegios Profesionales de Castilla-La Mancha
24. Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía.
25. Ley 11/1994, de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del estatuto de los trabajadores, y del texto articulado de la Ley de procedimiento laboral y de la ley sobre infracciones y sanciones en el orden social.
26. Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia
27. Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura
28. Ley 110/1963, de 20 de julio, de Represión de Prácticas Restrictivas de la Competencia
29. Ley 12/2001, de 9 de julio de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad
30. Ley 14/2009, de 11 de noviembre, por la que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción.
31. Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
32. Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética
33. Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas
34. Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio
35. Ley 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales del País Vasco
36. Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid; Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León
37. Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales
38. Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón; Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunidad Valenciana
39. Ley 22/1992, de 30 de Julio, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo.
40. Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico

41. Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
42. Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral
43. Ley 3/2013, de 4 de junio, de Creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
44. Ley 30/2000 de 29 de noviembre de 2000 (Portugal)
45. Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del estatuto de los trabajadores.
46. Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales.
47. Ley 3421/2005, relativa al reclutamiento de los nacionales griegos y otras disposiciones (Grecia)
48. Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo
49. Ley 4/1983, de 29 de junio, de fijación de la jornada máxima legal en cuarenta horas y de las vacaciones anuales mínimas en treinta días.
50. Ley 4/1999, de 31 de marzo, de Colegios Profesionales de La Rioja
51. Ley 43/2006, de 29 de diciembre para la mejora del crecimiento y del empleo
52. Ley 45/2002, de 12 de diciembre de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad
53. Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales
54. Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia
55. Ley 63/1997, de 26 de diciembre de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida
56. Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales
57. Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales de Cataluña.
58. Ley de Perturbación de la Paz Pública (Croacia)
59. Ley de sustancias estupefacientes del 3 de octubre de 1999 (Bulgaria)

60. Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo
61. Ley del opio, *Opiumwet*, de 12 de mayo de 1928 (Países Bajos)
62. Ley Foral 3/1998 de 6 de Abril, de Colegios Profesionales de Navarra
63. Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
64. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
65. Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
66. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana
67. Ley sobre la prohibición de la compra de servicios sexuales (Suecia)
68. *Loi n°97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national*, (Francia)
69. *Misuse of Drugs Act* (Irlanda)
70. *Misuse of Drugs Act* (Reino Unido)
71. Ordenanza sobre drogas peligrosas (Malta)
72. Real Decreto 1194/2011, de 19 de agosto, por el que se establece el procedimiento para que una sustancia sea considerada estupefaciente en el ámbito nacional
73. Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, según se trate respectivamente de enseñanzas de Grado o de Máster
74. Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.
75. Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía.
76. Real Decreto 247/2001, 9 de marzo, por el que se adelanta la suspensión de la prestación del servicio militar.
77. Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE)

- n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI)
78. Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado.
 79. Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
 80. Real Decreto Ley 18/1993, de 3 de diciembre, de medidas urgentes de fomento de la ocupación.
 81. Real Decreto Ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva
 82. Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral
 83. Real Decreto-ley 15/1998, de 27 de noviembre de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad
 84. Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores.
 85. Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad.
 86. Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.
 87. Real Decreto-Ley 8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida.
 88. *Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten* [Ley de 2002 para la Regularización de las condiciones legales de las prostitutas] (Alemania)
 89. Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado

90. Reglamento (UE) nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea.
91. Resolución del Parlamento Europeo de 1986, *Hedy d'Ancona, sobre violencia contra las mujeres*
92. *Strafgesetzbuch* Código Penal de Alemania
93. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
94. *Wehrgesetz* 2001 (Austria)

Sentencias

1. Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 1978
2. Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de abril de 1980
3. Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1985
4. Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1989
5. Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 1991
6. Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 1991
7. Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 1993
8. Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de abril de 1994
9. Sentencia del Tribunal Constitucional de 1 de octubre de 1998
10. Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 1998
11. Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de abril de 1999
12. Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 2001
13. Sentencia de la Audiencia Nacional de 23 de diciembre de 2003
14. Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2004
15. Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 2006
16. Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 2007
17. Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2007
18. Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2008
19. Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2009
20. Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2010
21. Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de abril de 2010
22. Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2013
23. Sentencia del Tribunal Supremo del 1 de abril de 2014
24. Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2015
25. Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2016

Abreviaturas

ANR	Anónimo no relacionado
ARC	Cuestionario para los Informes Anuales
ARV	Antirretroviral
CC. AA.	Comunidades Autónomas
CENDOJ	Centro de Documentación Judicial
CIE	Clasificación Internacional de Enfermedades
CITCO	Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado
CNC	Comisión Nacional de Competencia
CNE	Centro Nacional de Epidemiología, Instituto de Salud Carlos III
CNMC	Comisión Nacional de Mercados y de Competencia
CP	Código Penal
CSES	Centre for Strategy and Evaluation Services
DGPNS	Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas
EDADES	Encuesta Domiciliaria sobre Alcohol y Drogas en España
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías
ESTUDES	Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Enseñanzas Secundarias
ETS	Enfermedades de transmisión sexual
ETT	Empresa de Trabajo Temporal
FBI	Federal Bureau of Investigation.
HSH	Hombres que tienen relaciones sexuales con hombres
IDS	Notificaciones de Incautaciones de Drogas
INE	Instituto Nacional de Estadística
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud
ISCIH	Instituto de Salud Carlos III
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
LDC	Ley de Defensa de la Competencia
LO	Ley Orgánica
MDMA	Metilendioximetanfetamina (Éxtasis)
NACE	Nomenclatura estadística de actividades económicas de la Comunidad Europea
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEDA	Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones
OEDT	Observatorio Europeo de las Drogas y la Toxicomanía
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
PGE	Presupuestos Generales del Estado
RD	Real Decreto

SAMHSA	The Substance Abuse and Mental Health Services Administration
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SPNS	Secretaría Plan Nacional sobre el Sida
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TCE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
TSH	Trata de Seres Humanos
UCR	Uniform Crime Reporting
UE	Unión Europea
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana

Resumen

Este trabajo lleva a cabo una medición de las restricciones de la libertad de contratación en cinco contratos paradigmáticos relacionados con las justificaciones que tradicionalmente se han esgrimido para limitar la misma: la prohibición de acuerdos colusorios y la reserva de actividad limitan la libertad de contratación por razones que tienen que ver con fallos del mercado; la normativa laboral, que restringe la libertad de las partes para pactar sin restricciones las condiciones de trabajo, tiene su origen en argumentos redistributivos; la prohibición de vender drogas tóxicas es consecuencia de la limitación de actividades consideradas ilegales; y la prohibición de intercambiar sexo por dinero está basada en razones de índole moral. A lo largo del trabajo se ha estudiado la normativa que restringe la libertad de contratos, haciendo especial hincapié en el caso español, y se han investigado las consecuencias, desde el punto de vista del análisis económico, que tal limitación genera en los mercados. El **objetivo** principal, por tanto, es analizar la medición de las restricciones a la libertad de contratación y sus efectos y conocer si la limitación está realmente justificada y cumple con los objetivos por la que se estableció. Se demostrará que existe un voluminoso cuerpo de trabajos científicos e investigaciones que evidencian las conclusiones presentadas. Para ello se han estudiado pormenorizadamente 140 artículos científicos y 33 monografías especializadas; se han utilizado 29 bases de datos estadísticas; se han recuperado y examinado más de 120 noticias publicadas en distintos medios; se han estudiado cerca de 100 normas y alrededor de 25 sentencias; y se han analizado más de 135 informes técnicos, estudios y publicaciones oficiales, cotejando sus resultados y estableciendo las posibles relaciones con la normativa que limita la libertad de contratación.

Los **resultados** obtenidos indican que sólo una de las razones de la limitación de la libertad de contratación está justificada: la prohibición de acuerdos colusorios que tienen su origen en el poder monopolístico. Esta limitación fomenta la competencia, lo que redundará en ganancias de bienestar para la sociedad. Cualquier política al respecto debería considerar aumentar la dotación presupuestaria y las inspecciones para que esta limitación sea más efectiva. El resto de limitaciones generan efectos adversos o no consiguen los objetivos por las que se implementaron. La regulación de las profesiones y la reserva de actividad, que se justifica por los problemas de información asimétrica en los mercados, incide negativamente en la economía sumergida, aumenta los costes de

dedicarse a una actividad, incrementa los precios de mercado, causa pérdidas irre recuperable de eficiencia y genera despilfarro de recursos. El exceso de regulación en el mercado laboral por razones redistributivas, reduce la flexibilidad en este mercado y tiene consecuencias adversas para el desempleo, perjudicando a la parte a la que se pretende proteger. La penalización del tráfico de determinadas drogas ilegales genera elevados costes asociados a la represión cuya justificación se ha basado en la reducción del daño; pero recientes investigaciones han demostrado que la legalización de determinadas drogas puede suponer más beneficios que costes, por lo que sería conveniente reconsiderar la política antidroga en España de modo que tienda a la flexibilización. Finalmente, la prohibición de la prostitución no ha dado los resultados que se esperaban en los países que la han implementado; los resultados de esta investigación indican que una posible legalización de la actividad podría suponer una reducción determinados efectos externos negativos. Las consideraciones morales, base de la justificación de la limitación, están influenciadas por condicionamientos ideológicos y no por estudios científicos rigurosos. Teniendo estos últimos como referencia, las propuestas de modificaciones normativas deberían considerar legalizar determinado tipo de prostitución, implementado, a la vez, medidas que sancionen comportamientos sin generar efectos adversos.

El trabajo se ha **estructurado** en tres capítulos relacionados con la legalidad de cada actividad analizada. En el primer capítulo se analizará la limitación de contratos relacionados con actividades legales estudiando tres contratos: los acuerdos entre empresas para fijar precios, la contratación de actividades reguladas y la contratación laboral; en el segundo capítulo se estudiará la limitación de actividades ilícitas a través del análisis de la compraventa de drogas tóxicas; y, finalmente, en el tercer capítulo, se considerará la limitación de las actividades cuya legalidad es difusa analizando el mercado de la prostitución. En cada uno de estos capítulos se elabora un estudio particularizado de las justificaciones a la libertad de contratos y un análisis cuantitativo de los diferentes efectos que genera la limitación; se lleva a cabo una comparación de las distintas bases de datos que proveen información empírica relacionada con las actividades analizadas; se examinan innumerables trabajos científicos y monografías especializadas que justifican o ponen en duda las causas de la limitación; y se cotejan y analizan informes técnicos, estudios especializados y fuentes estadísticas con el fin de buscar una evidencia empírica que respalde las hipótesis planteadas.

Abstract

This dissertation accomplish a measurement of the restrictions of freedom of contract in five paradigmatic contracts related to the justifications that, traditionally, have been used to limit freedom of contract: the prohibition of collusive agreements and the reserve of activities limit the freedom of contract for reasons related with market failures; labor regulations, which restrict the freedom of the parties to negotiate labor conditions, have their origin in redistributive arguments; the prohibition of selling toxic drugs is a consequence of the limitation of activities considered illegal; and the prohibition of exchanging sex for money is based on moral reasons. Throughout this dissertation the regulation that restricts the freedom of contract has been studied, with special emphasis on the Spanish case, and the consequences, from an economic point of view, that this limitation causes in the markets have been investigated. The main **objective** is to analyze the measurement of restrictions on freedom of contract and its effects to find out if the restraint is really justified and it achieves the purposes for which it was established. It will be shown that there is a voluminous body of scientific work and research that evidences the conclusions. For this purpose, 140 scientific articles and 33 specialized monographs have been studied in detail; 29 statistical databases have been used; more than 120 news published in different media have been recovered and examined; nearly 100 laws and about 25 sentences have been studied; and more than 135 technical reports, studies and official publications have been analyzed, comparing their results and establishing possible relationships with the regulations that limit freedom of contract.

The **results** suggest that only one of the reasons for limiting freedom of contract is justified: the prohibition of collusive contracts that have their origin in monopolistic power. This limitation promotes competition, which results in welfare gains. Any policy in this regard should consider increasing the budget and inspections to make this limitation more effective. The other limitations result in adverse effects or do not achieve the goals for which they were implemented. The regulated professions and the reserve of activity, which are justified regarding problems of asymmetric information, have a negative impact on the shadow economy, increase the costs of engaging in an activity, increase market prices, cause irrecoverable losses of efficiency and produce waste of resources. The high level of labor market regulation for redistributive purposes, reduces

the flexibility in this market and has adverse consequences for unemployment, harming the part that is intended to protect. The criminalization of drug trafficking generates high costs associated to the repression whose justification has been based on the reduction of the damage. But recent research has shown that the legalization of certain drugs could accomplish more benefits than costs, so it would be advisable to reconsider the anti-drug policy in Spain making it more flexible. Finally, the prohibition of prostitution has not achieve the results that were expected in the countries that have implemented it; the results of this research suggest that a possible legalization of the activity could lead to the reduction of some related negative externalities. Moral considerations, which are the foundation of the limitation, are strongly influenced by ideological issues and not by rigorous scientific studies. Taking the latter as a reference, proposals for regulatory changes should consider legalizing a certain type of prostitution, implementing simultaneously measures that penalize some particular behavior without generating adverse effects.

The study has been **structured** in three chapters. In the first one, the limitation of contracts related to legal activities are analyzed by studying three contracts: collusion contracts, the contracting of regulated professions and the labor contract; in the second chapter the limitation of illicit activities are studied through the analysis of the market of illicit drugs; and, finally, in the third chapter, the limitation of activities whose legality is diffused is considered by analyzing the market of prostitution. A particular study of the justifications for the freedom of contracts is made in each of the chapters, as well as a quantitative analysis of the different effects generated by the limitation; also a comparison of the different databases that provide empirical information related to the analyzed activities; countless scientific papers and specialized monographs that justify or question the causes of the limitation are examined; finally, technical reports, specialized studies and statistical sources are collated and analyzed in order to search for empirical evidence to support the hypotheses.

INTRODUCCIÓN

La libertad es considerada como un derecho fundamental. Así, la Constitución Española establece en su artículo 10.1 un derecho general de libertad y rúbrica de todos los derechos al señalar que “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”. Este libre desarrollo comprende el derecho de cada sujeto a hacer o dejar de hacer lo que considere en función de sus propias capacidades¹. Y este derecho incluiría la libertad de realizar *contratos* con otros individuos y de fijar las condiciones de dichos contratos.

Un contrato es un acuerdo de voluntades. El Código Civil español, en su artículo 1254 establece que “El contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio.” El contrato, por tanto, especifica un conjunto de actuaciones que las partes contratantes llevarán a cabo en un determinado momento, actuaciones que dependerán de lo establecido en el contrato. Estas actuaciones pueden ser de diferente tipo, como la prestación de un servicio o la entrega de determinados bienes, a cambio, generalmente, de dinero. Nuestro ordenamiento civil parte del principio de autonomía de la voluntad o libertad contractual al señalar que “Los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral ni al orden público”². Esto significa que los individuos tienen plena libertad para contratar, para decidir la forma del contrato y para modificar, si así lo acuerdan libremente, el contenido del contrato. La única limitación que establece el Código Civil a la libertad de contratación son los mencionados en el artículo 1255 que prohíbe los contratos que sean contrarios a las leyes, la moral o al orden público. Limitación que el Código Civil reitera en su artículo 1271 al señalar que “Pueden ser igualmente objeto de contrato todos los servicios que no sean contrarios a las leyes o a las buenas costumbres.”

La razón por la que dos individuos deciden, voluntariamente, llegar a un acuerdo mediante el cual intercambien un bien o un servicio por dinero es que el intercambio es *mutuamente beneficioso*. Ambos sujetos están en mejor posición después de que el

¹ López Pina (2007)

² Art. 1255 del Código Civil.

contrato haya sido formalizado. Si el sujeto A decide pagar una cantidad determinada de dinero a B a cambio de que éste le entregue un bien, debe entenderse que el sujeto A valora más el bien que va a recibir que la cantidad de dinero de la que se desprende; y que el sujeto B valora más el dinero entregado que el bien del que se desprende. En este sentido, ambos sujetos ven aumentar su bienestar. Si alguno de los sujetos considerase que va estar en peor situación después de formalizar el contrato, éste nunca llegaría a formalizarse.

Es por ello fundamental asumir que el contrato es un acuerdo de voluntades en la que se acuerda *libremente* una transacción económica y las posibles contingencias derivadas del acuerdo. La *libertad contractual* es un elemento esencial, por tanto, a la hora de analizar las consecuencias de formalizar un acuerdo de este tipo. Esta libertad implica dos cuestiones: si la ley permite que dos sujetos firmen un contrato determinado y la capacidad de la ley de hacer cumplir ese contrato. Este principio, de hecho, se configura como base de la economía de mercado: el derecho a la propiedad privada y la libertad de contratación son los dos elementos fundamentales sobre los que se construye un sistema de libre mercado.

¿Por qué motivo se limita la libertad de contratación desde el punto de vista económico? Hay que tener en cuenta que la limitación de este derecho no sólo tiene connotaciones morales o relacionadas con la legitimidad, sino que trae consigo importantes consecuencias de índole económica. Desde la perspectiva del análisis económico del derecho, un argumento para defender la limitación de la libertad de contratación está relacionado con la eficiencia. Desde este punto de vista, la principal función del derecho de contratos es *mejorar* la eficiencia de las transacciones disuadiendo a las partes de llevar a cabo un comportamiento “oportunista” con la otra parte contratante³. El individuo que lleva a cabo un comportamiento oportunista sólo busca su propio interés en la relación contractual lo que puede llevarle a aprovecharse de la otra parte si ésta se encuentra en desventaja por algún motivo. De este modo, la eficiencia de las transacciones es el argumento principal para defender la limitación de la libertad en el ámbito del derecho de los contratos.

³ Posner (1998), p. 103

Sin embargo, el argumento de la eficiencia también puede servir para defender lo contrario: establecer limitaciones a la libertad de realizar contratos puede *reducir* la eficiencia en las transacciones ya que fuerza a los sujetos a aceptar una serie de normas que reducen sus beneficios esperados. Como señala F. Cabrillo: “en principio, un contrato libre es un óptimo de Pareto debido a que ambas partes se benefician de él: si una de las partes creyese que se iba a encontrar en una peor situación tras la celebración del contrato, no lo firmaría. Sólo si se garantiza la libertad contractual a través de las leyes y de los Tribunales puede existir el libre mercado. Sólo en este caso, podrá el interés propio generar efectos socialmente óptimos y la parábola de la mano invisible de Smith.”⁴

De este modo, un contrato puede ser un óptimo de Pareto, lo que significa que ha generado una ganancia neta: los sujetos están mejor después de la formalización del contrato que antes. Si el acuerdo no ha perjudicado a terceros podría decirse que ha aumentado el bienestar social. Los análisis en términos de eficiencia, no obstante, presentan algunas objeciones. M. Radin⁵, por ejemplo, considera que limitar la libertad de contratación puede tener un coste en términos de eficiencia pero que es necesario hacerlo por cuestiones morales. Este, de hecho, es uno de los cuatro argumentos que se han utilizado para limitar la libertad de contratación y que se analizarán en esta tesis.

La justificación de la limitación de la libertad de contratación y la legalidad de los contratos.

En efecto, los argumentos para limitar la libertad de contratación son cuatro: limitaciones que tienen su origen en fallos del mercado, limitaciones que tienen su origen en regulación cuyo objetivo es la redistribución de la renta, limitaciones que tienen su origen en actividades ilegales y limitaciones que tienen su origen en motivos morales. Para estudiar los problemas derivados de estas restricciones se han escogido cinco contratos paradigmáticos: los acuerdos entre las empresas, la contratación de profesionales sujetos a reserva de actividad o cuya actividad está regulada, el contrato de trabajo, la compraventa de droga ilegal y la prostitución. Para su estudio se han agrupado estos cinco contratos en tres categorías que son las que configuran los capítulos de esta tesis: prohibición de contratos relacionados con actividades legales (colusión, reserva de

⁴ Cabrillo (2008). La traducción es mía.

⁵ Radin (1996)

actividad y contrato laboral), prohibición de contratos relacionados con actividades ilícitas (drogas) y prohibición de contratos relacionados con actividades cuya legalidad no está claramente definida o es difusa (prostitución).

En primer lugar hay una serie de restricciones que tiene su origen en *fallos del mercado*. El primer teorema de la economía del bienestar establece que si se cumplen los postulados de la competencia perfecta, un mercado libre asigna eficientemente los recursos, es decir, genera las mayores ganancias para todos los participantes en el mercado. Pero es posible que existan determinados obstáculos que impidan esta asignación eficiente produciéndose una pérdida de bienestar o de eficiencia difícilmente recuperable. Estos obstáculos son los que se han denominado en la literatura económica, *fallos del mercado*. Los fallos del mercado son básicamente cuatro: externalidades, poder de mercado, información asimétrica y bienes públicos. Para corregir estos fallos se pueden implementar diferentes instrumentos con resultados diversos: impuestos, subvenciones, regulación, fijación de precios, etcétera. Una de las soluciones propuestas y ampliamente implementada es la limitación de la libertad contractual.

En la tesis se estudiarán, en primer lugar, dos ejemplos de limitación de la libertad de pactos fundamentada en dos fallos del mercado: el *poder de mercado* y la *información asimétrica*. En cuanto al primero, es posible que dos empresas lleguen a un acuerdo para fijar precios o acuerden una serie de estrategias para repartirse el mercado excluyendo a posibles rivales. Prohibir este tipo de contratos supone, efectivamente, limitar la libertad de contratación pero permitirlos tendría costes muy elevados para la sociedad. En cuanto al segundo fallo, se analizarán las diferencias de información que pueden justificar la limitación de la libertad de acuerdos si con ello se logra evitar que un potencial demandante de un servicio contrate a un oferente incompetente⁶. Las *profesiones*

⁶ Un tercer fallo del mercado que también se estudiará, pero no en esta primera categoría sino al analizar el resto de contratos, es el de las *externalidades*. Hay que tener en cuenta que las razones para limitar la libertad de contratación pueden ser varias para un mismo tipo de servicio. En el caso que se analiza en el último capítulo de esta tesis, la prostitución, la causa de la limitación no es sólo una: por un lado se trata de una actividad que en muchos países se considera que atenta contra la moral, la dignidad de las personas o el orden público; por otro lado, genera una serie de efectos externos negativos en terceros que no participan en el mercado; y, por último, se trata de una actividad considerada ilegal en muchos países, causa, por tanto, de la prohibición de formalizar contratos en los que se intercambie sexo por dinero. En este sentido podría encuadrarse en tres categorías: en la primera, fallos del mercado, pero también en el grupo de actividades prohibidas por razones de índole moral y en las limitaciones que tienen su origen en actividades ilegales. Algo similar sucede con lo estudiado en el capítulo II de esta tesis: el mercado de drogas. Las razones para prohibir la provisión de este tipo de bienes pueden ser la ilicitud de la transacción y la generación de un

reguladas y la reserva exclusiva de actividad impiden que los individuos puedan contratar libremente una serie de servicios si no se dan los requisitos exigidos por la ley, lo que puede producir efectos indeseados en el mercado de trabajo.

Un segundo argumento que justifica la limitación de la libertad de celebrar contratos tiene su origen en la *regulación cuyo objetivo es la redistribución de la renta*. La idea que subyace en este instrumento de redistribución es que en muchas relaciones que implican transacciones económicas hay una parte débil que debe ser protegida. El argumento es que, sin una regulación que proteja a una de las partes, la considerada más débil⁷, la parte más fuerte puede apropiarse de parte de las ganancias de aquella. Sólo a través de la regulación que limita la libertad de pactos puede redistribuirse la renta de la manera considerada más justa. Los contratos de adhesión, el control de alquileres o la legislación laboral estarían incluidos en esta categoría. El ejemplo paradigmático y que será abordado con detalle en la segunda parte del primer capítulo de esta tesis es la regulación del mercado laboral.

La tercera categoría en la que pueden agruparse los argumentos para limitar la libertad contractual es el caso de *actividades consideradas ilegales* o las que implican un delito. Un contrato para matar a una persona siempre ha sido considerado ilegal y, por tanto, ha sido prohibido por el ordenamiento por considerarlo un delito. Y es muy posible que siga siendo así durante mucho tiempo. Sin embargo, hay otras transacciones que han sido consideradas ilegales en un momento dado y que han dejado de serlo por cambiar los principios morales, las estructuras sociales o los valores aceptados por la mayoría de los ciudadanos. Hoy es posible contratar provisión de pornografía, alcohol, marihuana o comprar y vender servicios de prostitución en algunos países en los que, no hace mucho tiempo, la contratación de estos bienes o servicios era considerado un delito. En el capítulo II de esta tesis se estudiará con detalle el mercado de drogas recreativas, cuya provisión está considerada en muchos países, como España, un delito y, por tanto, prohibida su venta.

efecto externo negativo. La prohibición de actividades ilegales es otra de las categorías en las que pueden clasificarse las razones de la limitación de la libertad contractual. Y el mercado de drogas es el ejemplo más claro.

⁷ Una cuestión interesante es definir qué se considera “debilidad” en una relación contractual.

El último argumento que justifica la limitación de la libertad de contratación está relacionado con *actividades que tienen implicaciones de índole moral*. La compraventa de órganos humanos para trasplantes, la maternidad subrogada o la compra de servicios de carácter sexual entrarían en esta categoría. Estos casos plantean cuestiones interesantes y muy controvertidas, que añaden al debate económico elementos éticos en los que el consenso entre las diversas posiciones es especialmente arduo. Por ejemplo, en el caso del trasplante de órganos hay posiciones que consideran que la existencia de políticas basadas en los incentivos del mercado mejora la calidad de los órganos intercambiados y consigue un nivel eficiente de éstos así como el desarrollo de técnicas más innovadoras de trasplante⁸, frente a los sistemas basados en la regulación cuya base es el altruismo de los donantes, en los que los costes son superiores y la disponibilidad de órganos es menor. A pesar de las posibles ventajas de implementar políticas públicas basadas en el mercado, los críticos, como M. Radin⁹, consideran que se trata de una mercantilización de algo que no debe ser mercantilizado¹⁰: cuando las partes del cuerpo humano se transforman en objetos para su venta se produce una degradación del individuo y se pone el riesgo la dignidad humana, en el sentido kantiano del término¹¹. Aunque los intercambios generen una ganancia en eficiencia, según estas posiciones críticas, no deben permitirse, asumiendo, por razones morales, el coste de la pérdida de eficiencia derivada de la prohibición o de la limitación. Un debate similar se plantea en el caso que se estudia con detalle en esta tesis: la prostitución. Tal y como se analizará en el capítulo III, hay varios argumentos contra la legalización de la prostitución, entre los que se encuentra el considerar que genera un daño a la sociedad porque es inmoral e intrínsecamente mala. A pesar de que el acuerdo voluntario entre dos adultos de intercambiar sexo por dinero suponga una ganancia para ambos y, por tanto, estén en una mejor situación después de formalizar el contrato que antes, estas críticas consideran que debe prohibirse por las implicaciones que la legitimación de esta práctica supone para el tejido moral de toda la sociedad. Y en esto coinciden las condenas desde posiciones religiosas con las críticas

⁸ Matas y Schnitzler (2004), Becker y Elías (2007), Cherry (2005), Delmonico *et al.* (2004), Sells (1997), Friedman y Friedman (2006).

⁹ Radin, *óp. cit.*, Adzik y Schmidt (1997).

¹⁰ Para Radin las características de las mercancías son: 1) cosificación: entendida como la adscripción al estatus de cosa en el sentido kantiano de que es manipulable a voluntad de las personas; 2) fungibilidad; 3) conmensurabilidad; y 4) equivalencia en dinero (Radin, *óp. cit.*, p. 118). La legalización o despenalización de estos supuestos (compraventa de órganos, prostitución, maternidad subrogada, etc.), supondría una explotación de los individuos porque mercantiliza lo que no puede, en su opinión, ser mercantilizado.

¹¹ De la noción de dignidad de Kant se deduce que el ser humano no puede ser objeto de cambio, ni ser un medio ni tener un precio. El ser humano, por tanto, estaría fuera del comercio de los hombres (Kant, 1941, 1975: Tomo IV, p. 66)

articuladas desde enfoques feministas. De acuerdo con las posiciones feministas, legalizar la prostitución no sólo daña a la prostituta sino a todas las mujeres debido a que afianza la percepción de que el cuerpo de la mujer pertenece al hombre, percepción derivada de la supuesta inferioridad de la mujer, cuyo principal valor residiría en satisfacer sexualmente al hombre¹². Esta visión ha condicionado el régimen legal de la prostitución en algunos países, como en Suecia o Noruega, donde se ha prohibido la prostitución por considerar que se trata de una actividad directamente derivada de la violencia machista. En otros países, como en Alemania o los Países bajos, no se han tenido en cuenta estas consideraciones morales y han entendido que la compraventa de actos sexuales es una actividad laboral, legalizando, por tanto, la actividad. Y en otros países, como España, no se reconoce legalmente la venta de sexo como una actividad laboral pero no se prohíbe expresamente, de modo que no se adscribe a una modalidad de regulación como la implementada en otros modelos. No hay, por lo tanto, un modelo legal claramente definido o determinado; es un modelo difícilmente clasificable, difuso, debido a la falta de uniformidad en cuanto a la regulación de esta actividad. Esta cuestión se analizará con detalle en el último capítulo de este trabajo, el más extenso de los tres que forman este trabajo de investigación.

La tesis, por tanto, estudia estas cuatro justificaciones a través del análisis de cinco contratos prohibidos. Para ello el trabajo se ha dividido en tres capítulos en función de la legalidad de cada contrato. En primer lugar se estudia la limitación de contratos relacionados con *actividades legales*: (1) los pactos entre empresas, (2) la reserva de actividad profesional y (3) los contratos laborales. En segundo lugar se examina la limitación de contratos relacionados con *actividades ilícitas*: (4) la compraventa de drogas ilegales. Y, por último, se analizan los contratos cuya *legalidad es difusa* y no se ajusta a un modelo uniforme en todos los países: (5) el intercambio de sexo por dinero.

Planteamiento de las ideas principales: efectos de la limitación de la libertad de contratación

Los cuatro argumentos mencionados en los párrafos anteriores han justificado la limitación de la libertad de contratación y, en su interpretación más extrema, *la prohibición*. Prohibir formalizar un contrato en el que se intercambie un bien o un servicio

¹² Satz (1995), Pateman (1988).

en una economía en la que hay individuos dispuestos a comprar y a vender esos bienes o servicios puede tener consecuencias negativas y generar efectos perversos y contrarios a los que se pretende conseguir con la prohibición. Algunos autores, como J. Meadowcroft¹³, clasifican en ocho categorías los efectos de las prohibiciones que se analizarán en esta tesis¹⁴: (1) la prohibición coloca el mercado en manos de organizaciones criminales y genera la proliferación de mercados negros; (2) la prohibición aumenta los riesgos de actividades ya arriesgadas de por sí; (3) la prohibición criminaliza a personas que de otra manera serían respetuosas con la ley; (4) la prohibición desvía recursos públicos para su imposición, lo que genera un daño en terceros; (5) la prohibición incrementa la ignorancia pública; (6) los grupos de interés son decisivos para el establecimiento de la prohibición; y (7) la prohibición casi nunca funciona y es casi siempre contraproducente.

En primer lugar la prohibición coloca el mercado en manos de organizaciones criminales generando la proliferación de mercados negros y aumentando el tamaño de la economía sumergida. El hecho de que una actividad se prohíba no significa que se elimine su demanda ni la provisión de los bienes y servicios relacionados con la actividad. Simplemente se modifican las condiciones del mercado y se desvía la oferta, de empresas que operan legalmente a organizaciones que lo hacen al margen de la ley. En los bienes cuya demanda es aparentemente inelástica, como, por ejemplo, las *drogas ilegales*¹⁵, la prohibición impulsa la creación de un mercado negro dominado por organizaciones criminales atraídas por los elevados beneficios de la actividad. Este mercado genera indefectiblemente la comisión de delitos por todas las partes implicadas en la transacción: por un lado, el *oferente* se ve obligado a utilizar medios y estrategias empresariales al margen de la ley (extorsión, corrupción, contrabando, asesinato, etcétera) para introducir su producto en un mercado prohibido y sometido a fuertes sanciones penales; y, por otro lado, el riesgo de ser sancionado por el ordenamiento aumenta el precio del bien, lo que incide en la delincuencia asociada a la demanda ya que una parte de los *demandantes* no puede acceder al precio sólo con la renta legítimamente obtenida en el mercado de los factores de producción viéndose obligados a cometer delitos para poder comprar el

¹³ Meadowcroft (2008b), pp. 25-34

¹⁴ Es evidente que, por el amplio número y la complejidad de las limitaciones a la libertad de contratación, estos efectos no se dan en todos los casos ni en todas las circunstancias.

¹⁵ La elasticidad de la demanda de las drogas de este tipo es una cuestión clave para su estudio que se analizará con detalle en el capítulo II.

producto¹⁶. En otros mercados, como el de la *prostitución*, tal y como se analizará, la legalización no elimina la presencia de bandas organizadas en los mercados regulados. En estos mercados, la prohibición puede generar una opacidad que dificulte la lucha contra los efectos externos asociados a esta actividad¹⁷. En cuanto a las prohibiciones y limitaciones asociadas a la *regulación* y a la *reserva de actividad*, cuestión que se analizará en el capítulo I, fomentan la creación de mercados negros que operan en el ámbito de la economía sumergida. Varios estudios, como los de Buehn *et al.* (2008), Johnson *et al.* (1997) o Loayza (1996) y, más recientemente, Hassan y Schneider (2016), concluyen que, *ceteris paribus*, cuanto mayor es el nivel de regulación mayor es el tamaño de la economía sumergida. El estudio de M. Hassan y F. Schneider calcula un tamaño promedio no ponderado de economía sumergida del 33,77% del PIB en 157 países de 1999 a 2007, considerando que una de las razones más importante para que los sujetos se dediquen a actividades de este tipo son las acciones del gobierno, sobre todo, las relacionadas con los impuestos y la regulación¹⁸.

En segundo lugar, la prohibición aumenta las diferencias en la información entre el oferente y el demandante incrementando los riesgos de actividades ya arriesgadas de por sí. Un mercado negro de droga, por ejemplo, aumenta la asimetría en la información sobre la calidad del producto. El oferente no tiene incentivos suficientes para ofrecer un producto seguro ni de las mismas características en todas las transacciones y mercados y el demandante no conoce la calidad ni la pureza de las dosis que recibe en cada transacción. Esto puede provocar envenenamientos y muertes por sobredosis. La provisión de drogas en establecimientos regulados y sometidos al control de las autoridades sanitarias reduce las diferencias de información, disminuyendo, por tanto el riesgo de consumir un producto adulterado. En el mercado de los servicios sexuales, la información incompleta puede afectar a ambas partes. Las enfermedades de transmisión sexual, el contagio del VIH, etc. son riesgos asociados a la práctica de relaciones sexuales promiscuas, y por tanto, al intercambio de sexo por dinero, y que pueden generar externalidades negativas. La incorporación de la prostitución al mercado laboral legal puede llevar asociado un programa de vigilancia sanitaria que reduzca el riesgo de

¹⁶ Cuestión que también se analizará más detalladamente en el capítulo II de este trabajo.

¹⁷ El más importante de ellos, la trata de seres humanos con fines de explotación sexual.

¹⁸ Hassan y Schneider (2016), p. 14.

contagio de estas enfermedades¹⁹. Por su parte, la regulación de actividades profesionales a través de la colegiación obligatoria tiene como objetivo aparente, entre otros, reducir las diferencias de información entre demandantes y oferentes para mejorar la calidad de los servicios pero, en muchas ocasiones, el efecto es el opuesto. En efecto, durante muchos años los colegios profesionales han limitado o directamente han prohibido a sus miembros hacer publicidad de sus servicios con el fin de evitar la competencia entre ellos. La consecuencia es una reducción de la información que llega al potencial demandante de estos servicios.

En tercer lugar, en función del sistema legal, la limitación de la libertad de contratación y, en su modelo más extremo, la prohibición, puede criminalizar a personas que serían respetuosas con la ley en el supuesto de que la limitación o la prohibición no existiera. Se trata de la criminalización de acuerdos voluntarios efectuados por personas adultas. En mercados como el de las drogas recreativas, en aquéllos países en los que el sistema legal sólo persigue al oferente, como es el caso de España, esta consecuencia no es tan acentuada como lo puede ser en aquellos países en los que no sólo se persigue a una de las partes que intervienen en la transacción sino que tanto demandante como oferente son criminalizados. En sistemas legales como el español la ley tiene como objetivo final dificultar al demandante el acceso al producto, penalizando sólo la acción del oferente. Se sanciona penalmente a “los que ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o las posean con aquellos fines” (artículo 368 del Código Penal)²⁰ y, si se dan una serie de condiciones, se sanciona administrativamente la tenencia y el consumo²¹. En otros países, como EE. UU., la prohibición tiene un impacto mucho mayor ya que también se persigue y criminaliza al

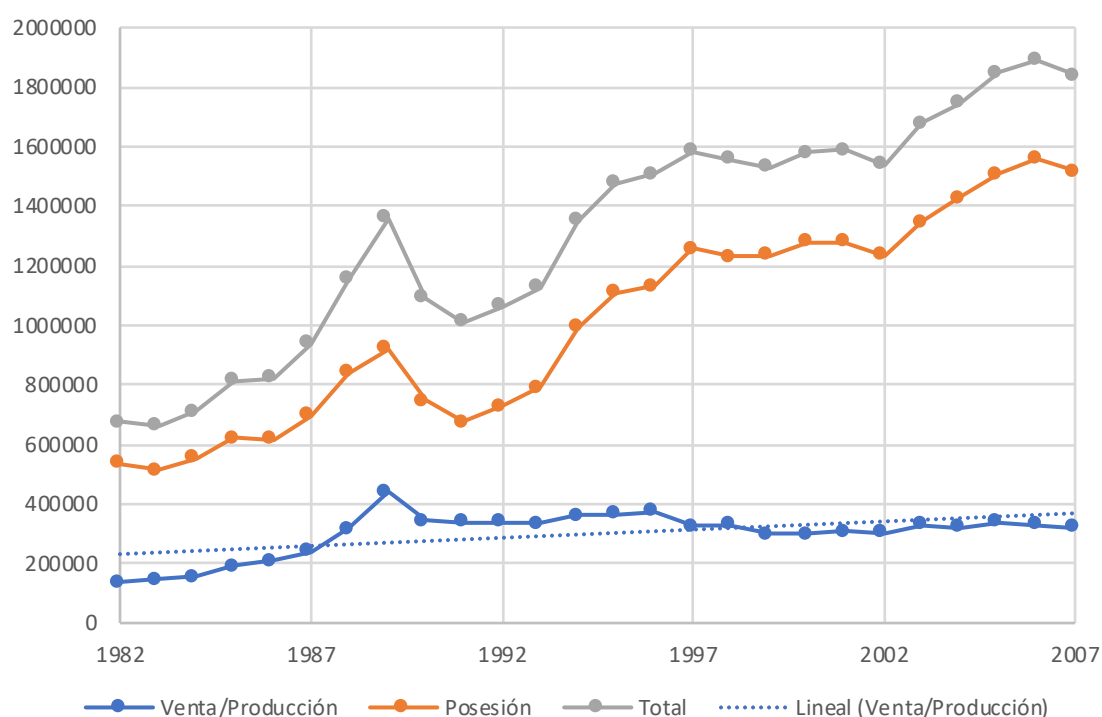
¹⁹ Aunque este tipo de programas sanitarios pueden darse también en sistemas en los que la prostitución no sea legal ni ilegal, como es el caso del modelo abolicionista, actualmente presente en España.

²⁰ Delitos tipificados en los artículos 368-378 del Código Penal.

²¹ En España está sancionada económicamente la tenencia y consumo de drogas en lugares públicos a tenor de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, cuyo artículo 35 establece que se considera infracción grave: “(...) 16. El consumo o la tenencia ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, aunque no estuvieran destinadas al tráfico, en lugares, vías, establecimientos públicos o transportes colectivos, así como el abandono de los instrumentos u otros efectos empleados para ello en los citados lugares. (...) 18. La ejecución de actos de plantación y cultivo ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en lugares visibles al público, cuando no sean constitutivos de infracción penal. 19. La tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales o establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos.” Las infracciones graves, según establece el artículo 39 de la ley, se sancionan con multa de 601 a 30 000 euros.

demandante. En 2007, según datos del *Bureau of Justice Statistics* del Departamento de Justicia del Gobierno de EE.UU., el número de arrestos por posesión o consumo de drogas en todo el país fue de 1 519 000; ese mismo año el número de detenciones por la venta o producción de drogas fue de 322 200, lo que supone un total de 1 841 200 de arrestos totales, número que, desde 1987 aumentó un 58% aproximadamente, tal y como se muestra en la figura 0.1²².

Figura 0.1. Número estimado de arrestos por tipo de infracción de la leyes federales de drogas en EE. UU. 1982-2007 .



Fuente: Federal Bureau of Investigation (2015).

El aumento total se debe, sobre todo, al incremento en el número de arrestos por posesión o consumo. Como puede observarse en la figura 0.1, desde 1988 el número de arrestos por venta o producción ha permanecido constante, aumentando considerablemente las detenciones de demandantes²³. La criminalización de éstos, por

²² Estadísticas publicadas en los *Uniform Crime Report* (UCR) del FBI que define las infracciones por abuso de drogas como aquellas violaciones de las leyes que prohíben la producción, importación, distribución, posesión o consumo de ciertas sustancias controladas (por ej.: marihuana, cocaína y sus derivados, narcóticos sintéticos, etc.). Los informes dividen las detenciones por infracciones por abuso de drogas en dos categorías: posesión o consumo y venta o producción.

²³ En 2010, según el Departamento de Justicia de EE. UU. el número de arrestos por la venta y producción de droga fue de 302 310, manteniéndose por tanto, dentro de la línea de tendencia reflejada en la figura 0.1. El número de detenciones por consumo o posesión disminuyó con respecto al último dato de 2007, 1 336 530 arrestos, pero sigue siendo considerablemente mayor que el número de detenciones por venta.

tanto, es una consecuencia del tipo de norma que genera unos costes adicionales de represión, costes presumiblemente mayores, en términos relativos, que los existentes en los países que persiguen penalmente el tráfico y no el consumo o la posesión²⁴. Portugal, Italia, Letonia, Lituania, República Checa, Eslovenia, Croacia o Bulgaria son ejemplos de países europeos en los que, como España, no se criminaliza al demandante ya que no es aplicable prisión por tenencia mínima de drogas. Sin embargo, en Francia, Gran Bretaña, Alemania, Suecia, Noruega, Finlandia, Austria, Polonia, Eslovaquia, Hungría o Rumanía la tenencia de drogas para consumo se considera una infracción leve pero que puede acarrear un posible ingreso en prisión²⁵. No obstante hay otros factores que inciden en el número de arrestos al margen de la criminalización o no del demandante. Contrastando los datos del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA)²⁶, agencia de la Unión Europea, y de The Substance Abuse and Mental Health Services Administration (SAMHSA)²⁷ del Gobierno de EE. UU. se da la paradoja de que en España, cuya legislación no penaliza el consumo ni la tenencia, se producen más arrestos relacionados con las drogas (8,3 por 1 000 habitantes en 2014) que en EE. UU. (4,7 por 1 000 habitantes) cuyo sistema legal es más severo en cuanto a la aplicación de políticas de represión del tráfico y consumo de drogas tóxicas. Esto es debido a que España es una de las vías de entrada más importantes del mundo de todo tipo de drogas ilegales provenientes del resto de países.

La regulación sobre reserva de actividad y otras limitaciones relacionadas con la regulación laboral pueden también generar el efecto de criminalizar a personas que serían respetuosas con la ley en el supuesto de que la limitación o la prohibición no existiera. El artículo 403 del Código Penal²⁸ español tipifica el denominado *delito de intrusismo* que, tras la reforma de la Ley 1/2015, de 30 de marzo, ha quedado redactado como sigue:

²⁴ Esto no significa que en los países en los que no se penaliza el consumo y la tenencia sino que se sanciona administrativamente, no existan costes de represión relacionados con esta infracción. Según datos del Anuario estadístico del Ministerio del Interior, en España, en 2016 se tramitaron 392 000 denuncias por consumo y/o tenencia de drogas en espacios públicos: un 84% por consumo o tenencia de cannábicos, un 10% por cocaínicos, un 2% por anfetaminas y otro 2% por opiáceos (Ministerio del Interior, 2017). La tramitación de estas denuncias tienen un coste pero no supone una criminalización de los sujetos.

²⁵ EMCDDA (2017)

²⁶ EMCDDA (2014)

²⁷ Federal Bureau of Investigation (2015)

²⁸ Incluido en el Capítulo V, *De la usurpación de funciones públicas y del intrusismo* del Título XVIII, *De las falsedades*.

“1. El que ejerciere actos propios de una profesión sin poseer el correspondiente título académico expedido o reconocido en España de acuerdo con la legislación vigente, incurrirá en la pena de multa de doce a veinticuatro meses. Si la actividad profesional desarrollada exigiere un título oficial que acredite la capacitación necesaria y habilite legalmente para su ejercicio, y no se estuviere en posesión de dicho título, se impondrá la pena de multa de seis a doce meses. 2. Se impondrá una pena de prisión de seis meses a dos años si concurriese alguna de las siguientes circunstancias: a) Si el culpable, además, se atribuyese públicamente la cualidad de profesional amparada por el título referido. b) Si el culpable ejerciere los actos a los que se refiere el apartado anterior en un local o establecimiento abierto al público en el que se anunciare la prestación de servicios propios de aquella profesión.”

El Código Penal, de este modo, no sólo establece multas por ejercer una actividad sin la titulación exigida sino que, incluso, configura un *agravante*, con penas de prisión de seis meses a dos años a quien, de manera consciente y voluntaria, se atribuya poseer la cualidad de profesional con el título habilitante. Por otro lado, el mismo cuerpo legal, en su artículo 307 *ter* establece que:

“Quien obtenga, para sí o para otro, el disfrute de prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, la prolongación indebida del mismo, o facilite a otros su obtención, por medio del error provocado mediante la simulación o tergiversación de hechos, o la ocultación consciente de hechos de los que tenía el deber de informar, causando con ello un perjuicio a la Administración Pública, será castigado con la pena de seis meses a tres años de prisión.”

Se establece, así, una sanción a aquellos que, de alguna manera faciliten a otros trabajar de manera ilegal en el ámbito de la economía sumergida, cobrando una prestación pública, o cobren indebidamente prestaciones de desempleo al estar trabajando en el mercado negro²⁹. La reserva exclusiva de actividad puede provocar, como ya se ha

²⁹ Se trata de una reforma introducida por Ley Orgánica 07/2012, de 26 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social, y que introduce penas de prisión para actuaciones que antes se sancionaban con multa.

mencionado, que determinados trabajadores que no cumplen con los requisitos de acceso a la profesión desarrollen su actividad de manera ilegal en el ámbito de la economía sumergida. Si estos trabajadores, a su vez, cobran prestaciones públicas por desempleo, incurrirían, según la redacción del artículo 307 *ter* en un delito. De nuevo se criminaliza a sujetos que, presumiblemente, no cometerían un delito si no existiese una limitación de acceso a la profesión. Evidentemente la incorporación al mercado laboral legal, si se elimina la reserva de actividad, dependerá del efecto combinado de los impuestos que los individuos que trabajan irregularmente tengan que pagar y las diversas ayudas que dejarán de percibir al empezar a trabajar de manera legal.

En cuarto lugar, la limitación o prohibición desvía recursos públicos para su imposición lo que genera un daño a terceros derivado del coste de oportunidad de la implementación de estos recursos. Prohibir o limitar la libertad de contratación requiere destinar recursos para reprimir o controlar la actividad que se limita o prohíbe, recursos que llevan asociados unos costes. Para hacer efectiva la prohibición hace falta detectar, perseguir, arrestar, condenar y encarcelar o multar a todos aquellos sujetos que vulneren las normas que prohíben la actividad. No se trata sólo de políticas de oferta sino también de políticas de demanda destinadas a dificultar el acceso al bien, servicio o actividad prohibida o a disuadir el consumo, la contratación o la implementación de prácticas ilícitas. Estos recursos (agencias, policías, jueces, funcionarios de prisiones, campañas de información, políticas públicas, aparatos burocráticos relacionados, etcétera) suponen un coste de oportunidad para la sociedad en forma de gasto que podría haberse destinado a otros servicios públicos. A la hora de calcular los costes de una decisión no sólo hay que tener en cuenta los costes explícitos o contables de ésta sino que es fundamental incluir los costes de oportunidad entendidos como la mejor alternativa a la que se debe renunciar para implementar tal decisión. Por tanto, presumiblemente, cuanto mayor es el nivel de represión de la libertad de contratación en una economía, mayor es el nivel de gasto público destinado a controlar su vulneración. Por ejemplo, según el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías³⁰, en 2013 y 2014 la estimación del gasto público relacionado con las drogas en España supuso el 0,03% del PIB. El estudio no desagrega los datos para diferenciar los gastos destinados a políticas de reducción de la oferta con el gasto destinado a iniciativas para reducir la demanda. Otros estudios del Observatorio

³⁰ EMCDDA (2017), *óp. cit.*, p. 3

Europeo de las Drogas y las Toxicomanías³¹ estiman que el gasto público en 16 países de la UE (entre los que no se encuentra España³²) oscila entre el 0,01 y el 0,05 del PIB, destinado, sobre todo, a políticas de represión de la oferta. De los 16 países, sólo cuatro gastaron menos del 50% de su presupuesto total en políticas de reducción de la oferta, mientras que cinco países gastaron el 70% o más. El resto gastaron entre el 50% y el 70% del presupuesto relacionado con las drogas en la reducción de la oferta. Estos gastos están relacionados con las actuaciones de la policía, de los tribunales y de los servicios penitenciarios³³. En general, las actividades de la policía comprenden, entre otras, la vigilancia regular y auxiliar de los puertos y las fronteras, los guardacostas y las aduanas, así como las reglamentaciones y la supervisión del tráfico por carretera; los servicios prestados por los tribunales de justicia incluyen la actividad de los tribunales civiles y penales y los sistemas de ejecución de las penas y la libertad condicional; y los servicios penitenciarios comprenden las actividades de la administración penitenciaria y las desarrolladas en los centros penitenciarios y otros lugares destinados a la detención o rehabilitación de delincuentes³⁴. La despenalización del tráfico de drogas y la consecuente legalización, reduciría los costes de represión mencionados, desviando recursos públicos a la implementación de otras políticas. Algunos estudios, como el del Instituto Cato³⁵, estiman que la legalización de la droga en EE. UU. supondría un ahorro de 41 300 millones de dólares de gasto público (25 700 atribuibles a los gobiernos estatales y locales y el resto, 15 600 millones, al Gobierno Federal). El informe también estima que, en caso de que las drogas se gravasen con impuestos similares a los del alcohol o el tabaco, la legalización generaría unos ingresos fiscales de 46 700 millones de dólares. No obstante, la prohibición puede reducir el consumo de los bienes prohibidos lo que a su vez reduciría el coste relacionado con los daños de salud que genera a la sociedad el consumo. Efectivamente, la posible despenalización podría aumentar los daños derivados del consumo y es ese daño, como ya se ha mencionado, lo que en muchas ocasiones justifica la prohibición. Por ejemplo, un reciente estudio en *The Journal of Pediatrics*³⁶, afirma que la legalización de la marihuana con fines médicos en más de la mitad de los estados

³¹ EMCDDA (2014b) y EMCDDA (2017b)

³² El informe recopila información provista por los siguientes países: Letonia, Francia, Portugal, Italia, Luxemburgo, República Checa, Bélgica, Finlandia, Eslovaquia, Reino Unido, Alemania, Países Bajos, Chipre, Hungría, Suecia y Croacia.

³³ Tal y como se define en Eurostat (2011)

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Miron y Waldock (2010)

³⁶ Richards *et al.* (2017)

de EE.UU. y por razones recreativas en ocho estados, ha tenido efectos negativos en la salud de los niños debido a la exposición involuntaria de los menores a esta sustancia. Otro estudio³⁷ sobre los efectos de la legalización de la marihuana en Canadá afirma que ha aumentado la utilización de la asistencia sanitaria por episodios relacionados con el consumo de cannabis después de su legalización. Otros trabajos, sin embargo, afirman que los daños sobre la salud después de la despenalización, pueden disminuir; un estudio publicado en noviembre de 2017 en *American Journal of Public Health*³⁸, concluye que legalización del cannabis en Colorado se ha asociado con reducciones a corto plazo de las muertes relacionadas con opiáceos³⁹. Hay que tener en cuenta que la legalización puede generar un efecto sustitución del producto obtenido de manera ilegal por un producto legal y sometido al control de las autoridades sanitarias, reduciendo el riesgo de consumo de bienes adulterados y potencialmente más dañinos para la salud. Esta cuestión se analizará con más detalle en el capítulo tercero de este trabajo.

La complejidad de las causas que limitan la libertad de contratación, no obstante, no permiten hacer extensivas las consecuencias que acaban de mencionarse relacionadas con el mercado de las drogas, en lo que respecta al coste de oportunidad de la prohibición, a otros contratos prohibidos. En muchas ocasiones, los recursos destinados a la vigilancia de prácticas prohibidas no sólo no suponen una pérdida de bienestar, sino que son beneficiosos y necesarios. En el caso de la limitación de contratos que supongan una reducción de la competencia en el mercado, como son los pactos colusorios, la existencia y actuaciones de instituciones públicas, como, en España, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), organismo público con personalidad jurídica propia, y sus predecesoras, la Comisión Nacional de Competencia (CNC) y el Tribunal de Defensa de la Competencia, pueden generar una reducción de los precios que paga el consumidor, lo que se traduce en un ahorro para éste. Además, estos organismos imponen sanciones que, en muchas ocasiones, pueden superar la dotación presupuestaria reduciendo por tanto el coste para la sociedad de estas entidades. Si se divide el importe

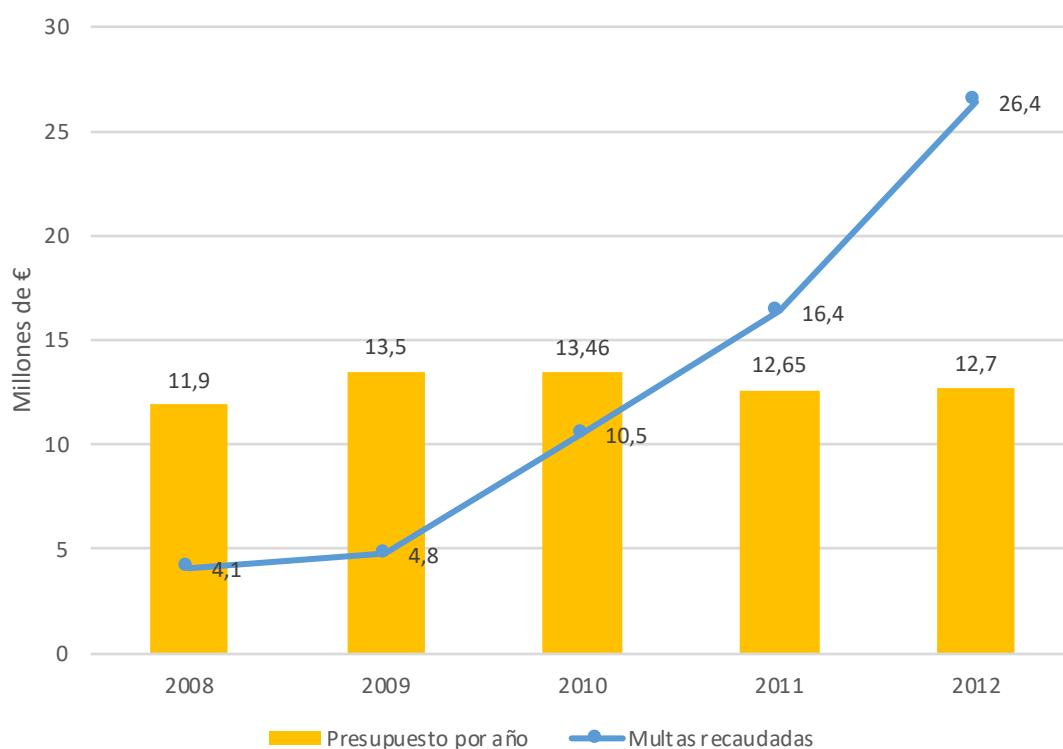
³⁷ Hartman *et al.* (2017)

³⁸ Livingston *et al.* (2017)

³⁹ Según este trabajo, la legalización tuvo como efecto una reducción de 0,7 muertes al mes de las defunciones relacionadas con el consumo de opiáceos. Esta reducción supuso una reversión de la tendencia al alza de las muertes relacionadas con opiáceos en este estado.

de las multas efectivamente recaudadas⁴⁰ por estos organismos entre la dotación asignada en los Presupuestos Generales del Estado podría obtenerse un indicador del coste para la sociedad. Por ejemplo, en 2012, la dotación presupuestaria de la CNC fue de 12,77 millones de € y el importe de las multas efectivamente recaudadas, de 26,48 millones de €, lo que supone una ratio de 2,1. Este coeficiente ha ido aumentando desde la creación de la Comisión en 2008 como puede apreciarse en las figuras 0.2 y 0.3⁴¹.

Figura 0.2. Multas recaudadas y presupuesto de la CNC. 2008-2012 .



Fuente: Elaboración propia y Comisión Nacional de la Competencia (2012, 2013)

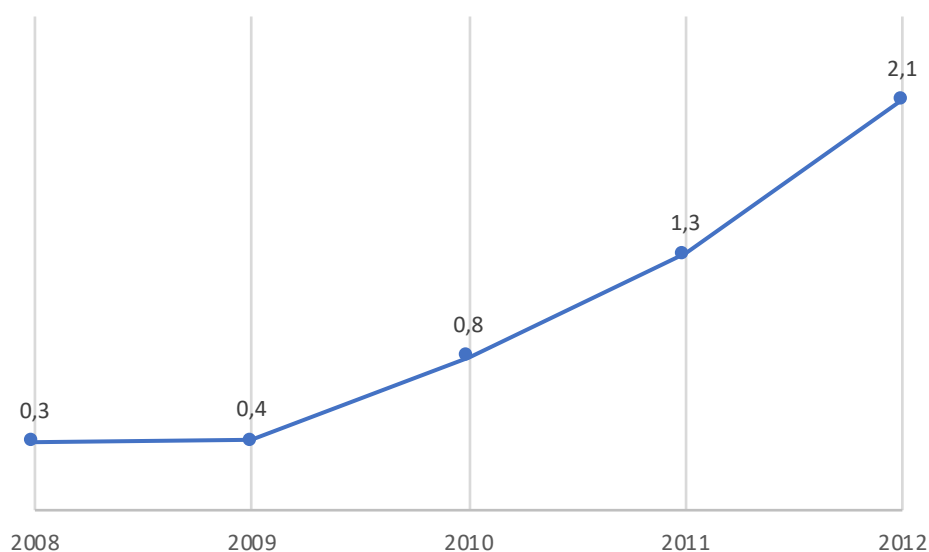
Como se aprecia en la figura 0.3, el coeficiente que muestra la relación entre la dotación presupuestaria y las multas efectivamente cobradas mejoró sustancialmente

⁴⁰ Hay que tener en cuenta que la mayoría de las sanciones impuestas por estos organismos son recurridas por lo que, debido a la dilación de los tribunales, no coincide el importe de las sanciones de cada año con la recaudación efectiva.

⁴¹ La dotación presupuestaria de la CNMC para el ejercicio presupuestario 2018 fue de 3 810 086 700 € (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018b, p. 13), de los cuales, 3 750 100 000, es decir, el 98% aproximadamente, corresponde a transferencias de capital a empresas privadas por la tarifa eléctrica (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018d), lo que significa que la dotación presupuestaria para la defensa de la competencia en los mercados y regulación de los sectores productivos para 2018, fue de 59 986 700 euros (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018c). Esta cifra ha variando desde la creación de la CNMC, en 2013, oscilando desde los 52 767 610 € en 2014 a los mencionados 59 986 700 € en 2018. Se trata de cifras sustancialmente superiores a las de las dotaciones presupuestarias en los PGE de la CNC. La diferencia entra la última dotación presupuestaria de la CNC en 2013 y la de la primera de la CNMC en 2014 fue de 40 087 710 € (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2013, 2014).

durante toda la actividad de la Comisión, pasando de un 0,3 en sus inicios a un 2,1 en 2012. El análisis de esta evolución hay que interpretarlo teniendo en cuenta que las sanciones se suelen recurrir y no son cobradas efectivamente hasta transcurrido un tiempo. Esto explicaría, en parte, la evolución del coeficiente. A pesar de que, por estas razones, el coeficiente puede estar subestimado, es un indicador del coste que tiene para la sociedad este tipo de organismos.

Figura 0.3. Ratio entre las multas recaudadas y el presupuesto de la CNC. 2008-2012 .



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Comisión Nacional de la Competencia (2012, 2013)

En definitiva, debido a la bajada de precios que por la efectividad en la vigilancia del fomento de la competencia puede generar la actividad de estos organismos y la generación de ingresos por multas superiores a las dotaciones presupuestarias, el coste de oportunidad de la prohibición, en este caso, es posible que no supusiese una ganancia en términos de bienestar. De nuevo, esta cuestión, será analizada con más detalle más adelante.

En quinto lugar, la prohibición incrementa la ignorancia pública. Uno de las razones esgrimidas para prohibir la celebración de un contrato es el desconocimiento, por parte de los posibles demandantes del bien o del servicio, de las consecuencias negativas que para su salud puede tener el consumo de esos bienes y servicios. El Estado, ante la presencia de esta información incompleta, decide interferir en las decisiones de los individuos para protegerlos de su propia ignorancia, considerando que no tienen un

comportamiento racional o que sus preferencias están distorsionadas. En efecto, productos como las drogas recreativas, el alcohol o la pornografía pueden generar en los individuos conductas adictivas que, para el Estado, son consecuencia de preferencias irracionales⁴² o distorsionadas, lo que lleva a esos individuos a infravalorar los perjuicios del consumo. La utilidad que experimentará a largo plazo que el sujeto que ha decidido, por ejemplo, consumir droga será menor que la que obtendría si no comenzara a consumir el producto. Esta segunda elección, no consumir droga, es lo que K. Basu denomina *elección retrospectiva*. Si se pudiera demostrar *ex ante* que la elección retrospectiva le da al sujeto una utilidad más alta que su elección real, entonces el gobierno tendría el derecho de intervenir y obligar al consumidor a elegir lo que él mismo preferiría retrospectivamente⁴³. Por ello, el Estado considera que la mejor solución es que el consumo de estos bienes sea inexistente o el mínimo posible prohibiendo su comercialización de modo que la prohibición opere como una señal de la peligrosidad de estos productos. Sin embargo, muchas posturas críticas con este tipo de políticas⁴⁴ consideran que es precisamente la prohibición lo que fomenta la ignorancia agravando las consecuencias del consumo al tener que conseguir el producto en un mercado negro sin controles de calidad, sanitarios, etcétera. EE. UU., uno de los países con la legislación más restrictiva en materia de drogas, es el país con la mayor tasa de mortalidad por drogas entre adultos: según los datos del Substance Abuse and Mental Health Services Administration, organismo dependiente del Departamento de Salud del Gobierno de EE. UU.⁴⁵, en 2013 la tasa de mortalidad fue de 139,1 muertes por millón de habitantes. Sin embargo, en España, donde la legislación es más permisiva con el demandante, la tasa de mortalidad por drogas fue ese mismo año de 14,8 muertes por millón de habitantes. No obstante, no es posible, en una primera aproximación, relacionar la severidad de la norma con la tasa de mortalidad. Ese año, países como Francia, Bélgica, Portugal, Italia, República Checa, Eslovaquia, Polonia, Hungría, Rumanía, Bulgaria o Grecia experimentaron tasas más bajas, inferiores a 10 muertes por millón de habitantes, y países como Reino Unido, Irlanda, Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Estonia o Lituania,

⁴² Algunos relevantes economistas como G. Becker consideran precisamente lo contrario, que la adicción puede ser un comportamiento racional. Las personas pueden desarrollar conductas adictivas, no sólo con las drogas, el juego, etc. sino también con la comida, el trabajo o la música. Por lo tanto, podría argumentarse que muchos comportamientos deberían excluirse de una teoría de la elección racional si tal teoría excluyera las adicciones. Becker y Murphy (1988), Ricketts y Wood (2008)

⁴³ Basu (1976), p. 221.

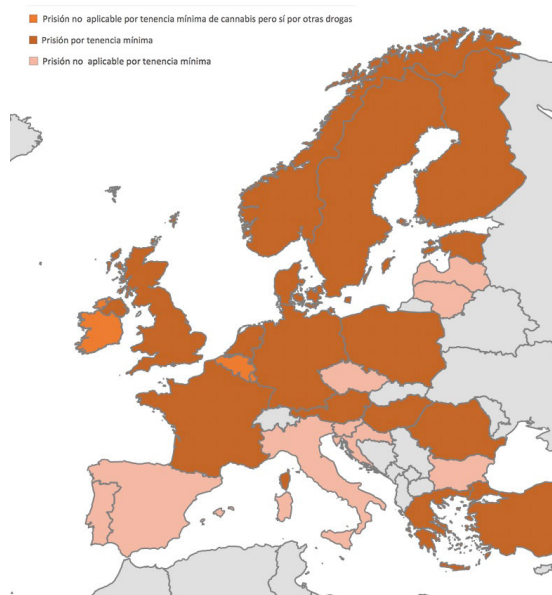
⁴⁴ Por ejemplo, Ricketts y Wood (2008)

⁴⁵ SAMHSA (2014)

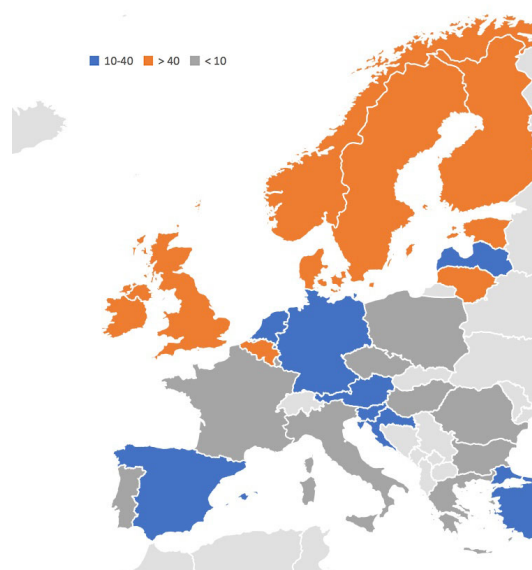
obtuvieron tasas superiores a 40 muertes por millón de habitantes. Entre estos países, hay algunos que sancionan penalmente el consumo y la tenencia de drogas y que, sin embargo, tienen tasas de mortalidad bajas, como Francia, y países en los que no es aplicable la prisión en caso de tenencia mínima de drogas, como Lituania, y que han experimentado tasas altas. La figura 0.4 muestra la comparativa entre la severidad en la legislación sobre el demandante y el número de muertes por causas relacionadas con el consumo de drogas tóxicas. Como se muestra en la figura, no parece haber relación entre ambas cifras. Además, las cifras de las tasas de mortalidad hay que tomarlas con mucha precaución ya que las estadísticas se basan en los certificados de defunción emitidos por los médicos y algunos estudios⁴⁶ han mostrado que hay variaciones sustanciales en lo que los facultativos certifican tanto desde el punto de vista individual como cultural.

Figura 0.4. Legislación relativa al consumo de drogas y tasa de mortalidad por drogas

a. Posible ingreso en prisión por tenencia de drogas para consumo propio (infracción leve)



b. Tasa de mortalidad por drogas entre adultos (15-64 años). Muertes por millón de habitantes.



Fuente: Elaboración propia y EMCDDA (2017)

En cualquier caso, según estos argumentos, el papel del Estado debería limitarse a establecer políticas informativas sobre las posibles consecuencias de consumir determinados bienes y servicios en lugar de prohibir actividades que, de manera voluntaria, llevan a cabo individuos adultos.

⁴⁶ McAllum *et al.* (2005)

En sexto lugar, los grupos de interés son decisivos para la limitación de la libertad de contratación y el establecimiento de la prohibición. Los grupos de presión organizados, con el fin de defender sus intereses, pueden presionar a los gobiernos para crear o mantener una prohibición. Si una norma les beneficia directamente, los grupos no tendrán interés en que los gobiernos desregulen la actividad o modifiquen la norma. En muchas ocasiones, lo que aparentemente es una norma que pretende defender los intereses de los consumidores acaba convirtiéndose en una regulación que beneficia los intereses de estos grupos organizados y que, por tanto, presionan, capturando el proceso político e imponiendo sus preferencias sobre el resto de la población⁴⁷. Por ejemplo, la industria de producción de cerveza no tendría interés en que se despenalizara la producción y venta de determinadas drogas y llevaría a cabo políticas proteccionistas con el objetivo de defender sus intereses comerciales; los grupos feministas tienen una incidencia notable en las campañas en contra de la legalización de la prostitución; y los taxistas presionan a los gobiernos para que no se liberalice el sector del transporte de pasajeros. En todos los casos se trata grupos de presión cuyo tamaño en número de personas es inferior al número de demandantes existentes en los mercados respectivos. Sin embargo, tal y como pone de manifiesto M. Olson⁴⁸ al estudiar el comportamiento de los grupos de interés, éstos consiguen sus objetivos imponiendo sus preferencias sobre la mayoría: el grupo pequeño (industria de producción de cerveza, grupos feministas, taxistas) impone sus preferencias al grupo grande (demandantes de droga y de servicios de prostitución, clientes de servicios de transporte de corta distancia) fundamentalmente por dos razones: por un lado, *los incentivos* de los miembros de los grupos de presión son mayores que los incentivos individuales del resto. Y esto es así porque las pérdidas que cada miembro de los grupos pequeños experimentaría en caso de eliminarse la prohibición son mayores que la pérdida individual en la que cada uno de los miembros del grupo grande incurre con la prohibición. Esto hace que los miembros del grupo pequeño tengan más interés en luchar contra una posible eliminación de la prohibición que los miembros del grupo grande, ya que individualmente las pérdidas que soportan éstos no son tan grandes como para que fuera rentable organizarse y luchar contra la eliminación de la prohibición. Y por otro lado, *los costes de transacción* en los que se incurre a la hora de organizar un grupo de presión son siempre menores si el grupo es pequeño. Ambas razones llevan a que los intereses de los grupos organizados que presionan a los gobiernos para impedir que se

⁴⁷ Manifestación de la teoría de la *captura del regulador* (Stigler, 1971).

⁴⁸ Olson (1965)

elimine la prohibición prevalezcan sobre una parte de la sociedad que demanda drogas, prostitución o plataformas alternativas al taxi. Las preferencias del grupo de presión se imponen, de este modo, a las de la sociedad. El caso de la compraventa de sexo es un ejemplo que plantea cuestiones interesantes a este respecto ya que las consideraciones morales o ideológicas suelen impregnar el debate al margen de los estudios científicos al respecto⁴⁹, enfrentando a dos grupos de presión contrapuestos: los grupos feministas, que presionan para prohibir la actividad, y las propias prostitutas, que demandan una regularización⁵⁰.

Por último, en muchas ocasiones la prohibición no funciona y es contraproducente. De nuevo, por la complejidad y variedad que presenta la limitación de la libertad de contratación, esta última crítica no puede atribuirse a todos los ámbitos estudiados. Es necesario diferenciar entre los distintos mercados. Por ejemplo, en cuanto al mercado de drogas, la prohibición no ha supuesto en muchos casos una reducción del consumo. En 2009, año en el que en EE.UU. la compraventa de cannabis estaba prohibida, los datos sobre prevalencia⁵¹ en el consumo indicaban que la prevalencia durante toda una vida era del 41,5% (12 años de edad en adelante)⁵². Sin embargo, en los Países Bajos, en 2009, el consumo no estaba penalizado y la prevalencia era menor: el 25,7% (15 a 64 años)⁵³. Los datos referidos a la prevalencia anual de ese mismo año, mostraban que en EE.UU. también era mayor que en los Países Bajos: en el país

⁴⁹ Al cierre de esta tesis, en agosto de 2018, el BOE nº 188 del 3 de agosto, publicó la *Resolución de la Dirección General de Trabajo por la que se anuncia la constitución del sindicato denominado "Organización de Trabajadoras Sexuales", en siglas OTRAS, con número de depósito 99105790*. La inscripción de este sindicato provocó la dimisión de la Directora General de Trabajo, Concepción Pascual. A inicios de septiembre, la Ministra de Trabajo, Magdalena Valerio, solicitó a la Abogacía del Estado que iniciase los trámites para declarar nula de pleno derecho la resolución (RTVE, 2018). El presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, calificó la publicación de "incidente administrativo" y se posicionó a favor de las posturas feministas que abogan por la prohibición de la prostitución, en contra del criterio de las prostitutas que inscribieron en la Dirección General de Trabajo el Sindicato, que consideran su actividad como cualquier otro trabajo remunerado (Público, 2018). Este "incidente" ilustra las dos posiciones fundamentales en cuanto al debate de la prostitución en España.

⁵⁰ En declaraciones al diario *El País* Conxa Borrell, secretaria general del sindicato OTRAS, critica lo que ella considera "el rancio feminismo abolicionista" y el "moralismo imperante de una supuesta izquierda" que les "deniega" derechos, añadiendo que "quiero derechos laborales por estar ejerciendo mi trabajo, me guste o no" (Álvarez, 2018).

⁵¹ *Prevalencia* es la proporción de individuos de una población que presentan un determinado trastorno en un momento dado. La cifra es el resultado de dividir el número de eventos y el número de individuos totales. En el caso del consumo de sustancias ilegales es el número total de personas de un determinado grupo de edad que ha consumido una cierta droga por lo menos una vez en su vida (prevalencia durante toda una vida) o en el año anterior (prevalencia anual), dividido por el número de personas de ese grupo de edad.

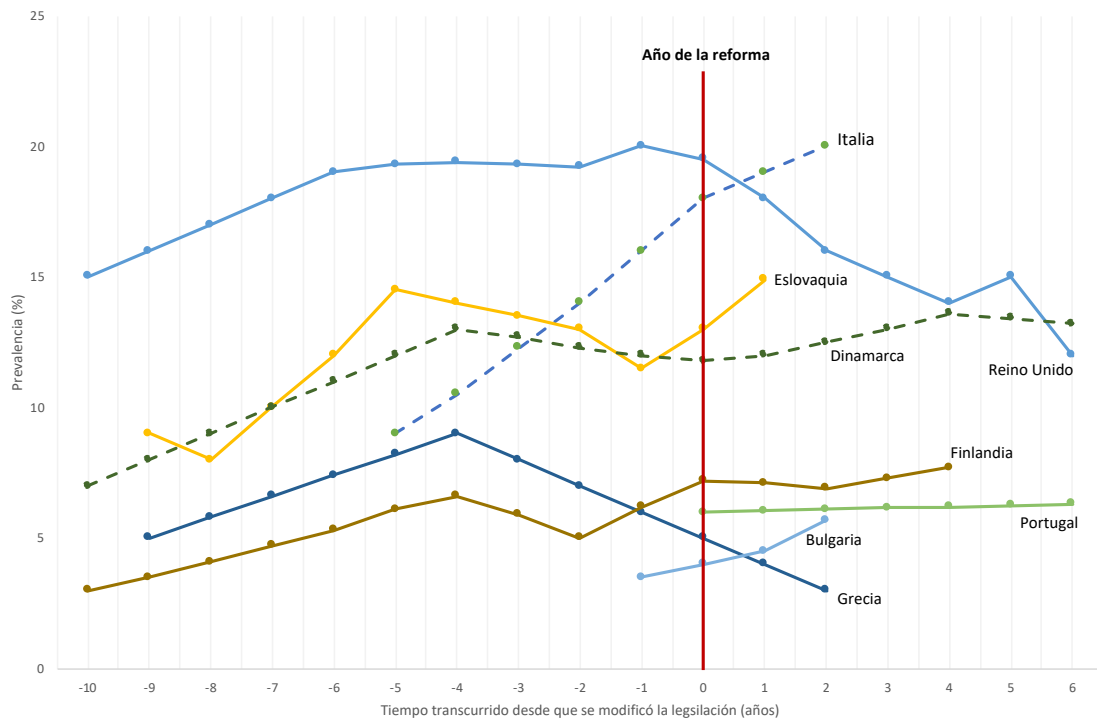
⁵² SAMHSA (2010). Resultados de 2009.

⁵³ van Laar *et. al* (2012), p. 40, Tabla 2.1.1.

americano era del 11,3% (12 años de edad en adelante) y en el europeo, del 7,0% (15 a 64 años). Hay análisis que evidencian que un endurecimiento de la legislación no supone necesariamente un descenso del consumo de drogas. Según el Informe Anual 2011 del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías⁵⁴, determinados cambios legislativos en varios países europeos durante la primera década del siglo XXI no estuvieron asociados a modificaciones en la prevalencia del consumo del cannabis: un endurecimiento de la penas no supuso un descenso en la prevalencia ni una rebaja de las mismas, un aumento. En la figura 0.5 puede observarse que, efectivamente, las reformas no estuvieron asociadas a cambios en las tendencias. En el gráfico se ha representado con líneas discontinuas la evolución en la prevalencia del consumo de cannabis en el último año en aquellos países que endurecieron las penas; y con líneas continuas la evolución en la prevalencia en países que redujeron las penas. El año cero es el año de la reforma legislativa. El endurecimiento de las penas en Italia y Dinamarca debería mostrar un descenso en la prevalencia, de modo que las líneas discontinuas deberían modificar su pendiente a partir del año en el que se produce la modificación. Sin embargo, tal y como se aprecia en la figura 0.5, la tendencia no experimentó cambios: en Italia siguió aumentando la prevalencia y en Dinamarca se mantuvo en los mismos niveles. En cuanto a los países que redujeron las penas, si hubiera alguna relación entre éstas y la prevalencia, todas las líneas continuas de la figura 0.5 deberían ser ascendentes a partir del año de la reforma. Como se aprecia en la figura, por ejemplo, en el Reino Unido disminuyó la prevalencia y en Grecia continuó la misma tendencia iniciada 4 años antes de la modificación legislativa. No parece, por tanto, que el endurecimiento de la legislación suponga indefectiblemente un descenso del consumo de drogas.

⁵⁴ EMCDDA (2011)

Figura 0.5. Evolución de la prevalencia del consumo de cannabis antes y después de una reforma legislativa



Fuente: EMCDDA (2011).

Cambios en la legislación en 2001-2006. La línea discontinua representa endurecimiento de las penas; la línea continua reducción de las penas.

Prevalencia en el último año.

En el resto de contratos que se analizarán en esta tesis, la limitación o prohibición tampoco ha funcionado de manera óptima. La prohibición de la *prostitución* en Suecia y Noruega a principios de siglo no ha supuesto una disminución significativa de la demanda o de la oferta sino una modificación de las características del mercado y de las estrategias de contratación, tal y como se estudiará en el último capítulo de esta tesis. La limitación de la libertad de pactos en el *mercado laboral*, asunto que se abordará con detalle en el capítulo I, tiene efectos contraproducentes relacionados con la productividad y la tasa de desempleo. Las rigideces generadas por el exceso de regulación pueden tener incidencia en la creación y en la calidad del empleo. Por tanto, la limitación de la libertad cuya razón tiene su base en elementos redistributivos, puede conseguir el efecto contrario: reducir los ingresos de aquella parte de la relación contractual que se pretende proteger. También en este ámbito la actuación de los grupos de presión, en este caso, los sindicatos, es determinante. La limitación de la libertad contractual y las prohibiciones relacionadas con la *reserva de actividad* y la colegiación obligatoria, que se estudiarán también en el primer capítulo, tienen un análisis complejo al tratarse de numerosas actividades cuya regulación

tiene efectos diferenciados. En muchos casos, como se analizará en su momento, la limitación es beneficiosa para el conjunto de la sociedad al reducir los costes de información. Pero también genera efectos contraproducentes relacionados con la generación de mercados negros, la proliferación de la economía sumergida y una reducción del excedente del consumidor debida al aumento de los precios por disminuir la competencia en el mercado. Sólo en el caso que se analizará en la primera parte del capítulo I, la limitación de la libertad de pactos entre empresas para garantizar la competencia y reducir el poder de mercado parece tener un efecto beneficioso y generar ganancias netas para la sociedad.

CAPÍTULO I. PROHIBICIÓN DE CONTRATOS RELACIONADOS CON ACTIVIDADES LEGALES. ACUERDOS COLUSORIOS, PROFESIONES REGULADAS Y CONTRATACIÓN LABORAL

Introducción

Un primer argumento para justificar la limitación de la libertad de contratación está relacionado con restricciones que tienen su origen en los denominados “fallos del mercado”. La teoría de los fallos de mercado considera que en ocasiones un mercado libre no es capaz de alcanzar un resultado eficiente, entendiendo por tal aquella asignación en la que todos los agentes consiguen las máximas ganancias al participar en un mercado. Y la cantidad intercambiada en un mercado libre es la que maximiza el bienestar conjunto de los participantes: el mercado, en este sentido, asigna los bienes a los demandantes que más los valoran, bienes que son producidos por los oferentes que los producen a costes más bajos. Sólo un mercado libre es capaz de conseguir este resultado; cualquier intervención estatal, fijando precios, estableciendo impuestos o limitando la libertad de contratación puede suponer un descenso de las ganancias totales que esta asignación libre del mercado genera. Pero, además es posible que, aunque no intervengan los poderes públicos, no se pueda lograr esta asignación eficiente⁵⁵.

En la primera parte de este capítulo se analizarán dos contratos prohibidos por razones que tienen que ver con fallos del mercado. En primer lugar, la posibilidad de que dos empresas lleguen a acuerdos que limiten la competencia en el mercado y, en segundo lugar, la posibilidad de contratar a un individuo que no posea una capacitación o no cumpla unos requisitos legalmente establecidos. En el primer caso, el origen de la prohibición está en el fallo denominado *poder de mercado*, situación en la que una empresa puede influir en el precio de venta del bien que produce. En el segundo caso, la razón de la prohibición está relacionada con la *información asimétrica* o diferencias de información, fallo que se da cuando una parte en un contrato tiene más información que la otra.

⁵⁵ Como se discutirá más adelante, los análisis en términos de eficiencia no son los únicos que pueden alumbrar el diseño de la legislación en los dos supuestos que se analizarán en este capítulo: las prácticas restrictivas de la competencia y el acceso a determinadas actividades profesionales. En España ha habido y sigue habiendo un amplio debate al respecto, en el que partidarios (v.g. Alfaro Águila-Real, 1999) y detractores (v.g. Gondra, 1997) del Análisis Económico del Derecho como base del diseño de las normas y de la jurisprudencia, no encuentran puntos en común.

En la segunda parte del capítulo primero se estudiarán los efectos de la limitación de la libertad en la contratación laboral. Uno de los fundamentos de una economía de libre mercado es la voluntariedad en el intercambio tanto de bienes y servicios como de factores de producción. En el mercado de trabajo, el libre intercambio de este factor a cambio de una remuneración (el salario) está en muchas economías fuertemente limitado por la intervención del Estado. Esta intervención se manifiesta de muchas formas: salarios mínimos, limitación de las horas de trabajo, condiciones del lugar de trabajo, restricciones en la contratación y en el despido, etcétera. La limitación de la libertad de contratación, en este caso, tiene su origen en la consideración de que en determinadas relaciones contractuales hay una parte más “débil” que necesita una especial protección. La regulación se utiliza para redistribuir la renta de modo que los grupos de renta alta (los empleadores) sacrifiquen parte de sus ganancias en el mercado para entregárselas, no de manera voluntaria sino a través de la legítima coacción de los poderes públicos que ostentan el monopolio de ésta, a los grupos de renta baja (los empleados). Es el caso del *mercado laboral*, en el que en muchas ocasiones las normas consideran que la parte más débil en la relación contractual entre el empleador y el empleado es éste último. Este planteamiento introduce una rigidez en la regulación del mercado de trabajo que impide la libre negociación de las condiciones laborales ya que, se considera, de darse esta libre negociación, las partes, trabajador y empleador, partirían de situaciones iniciales no equitativas, lo que supondría un menoscabo de la situación de la parte más débil. Sin embargo, es posible que unas normas laborales excesivamente rígidas y costosas no mejoren la situación de la considerada parte más débil, sino que pueden suponer una penalización a todas las partes contratantes y un desajuste entre la oferta y demanda de trabajo.

I.1. Acuerdos colusorios

Hay ocasiones en las que no es posible alcanzar una asignación eficiente, en los términos que se han mencionado, debido a que los agentes económicos, queriendo maximizar sus beneficios, impiden determinadas transacciones que suponen una pérdida de eficiencia. Si una o varias empresas tienen poder suficiente como para influir en los precios del mercado, el número de transacciones puede verse reducido y los beneficios de uno de los agentes participantes (los oferentes) podrían aumentar a costa de las ganancias de la otra parte (los demandantes). Si se tratase de un juego de suma cero, es decir, una situación en la que las ganancias de una de las partes son las pérdidas de la otra, no se produciría necesariamente una pérdida de eficiencia. El problema se da cuando el poder de mercado de las empresas genera que una parte de la pérdida de bienestar de los consumidores no pueda ser apropiada por ningún agente. Las empresas con poder de mercado pueden subir los precios y, de este modo, aumentar sus ganancias. Estas ganancias provienen de la apropiación del excedente del consumidor; pero la pérdida de excedente del consumidor es superior a la ganancia del excedente del productor, lo que supone una pérdida irrecuperable de eficiencia⁵⁶. Esta no es la única vía que genera pérdidas de eficiencia, también pueden producirse por el aumento de los costes de producción derivados de actuar en un mercado sin presiones competitivas⁵⁷ y, en tercer lugar, por las actividades de búsqueda de rentas destinadas a eliminar la competencia en el mercado⁵⁸.

Si varias empresas pactan unos precios superiores a los que un mercado competitivo fijaría, se produciría una distorsión en la asignación de los recursos que derivaría en una pérdida de bienestar que afectaría fundamentalmente a los consumidores. Si hay libertad de pactos y se dan las condiciones para que las empresas puedan acordar libremente precios, la sociedad en su conjunto perdería, lo que justifica que se limite la libertad de contratación en este sentido. Por tanto, se argumenta, la prohibición de pactos colusorios es necesaria ya que la libre competencia genera incentivos a las empresas para llegar a acuerdos que restrinjan la misma. Estos incentivos pueden analizarse mediante un juego. Supongamos que dos empresas A y B, compiten en un mercado oligopolístico

⁵⁶ Tullock (1967), Posner (1975)

⁵⁷ La denominada por Leibenstein (1966) como *ineficiencia X* o ineficiencia productiva.

⁵⁸ Posner, *óp. cit.*

en las que son las principales vendedoras de un bien perfectamente sustitutivo. Las estrategias de ambas empresas pueden ser dos: establecer precios bajos o fijar precios altos. La tabla 1.1 presenta los beneficios (en millones de unidades monetarias) que obtendrían las empresas en función de adoptar las diferentes estrategias (precios altos o precios bajos).

Tabla 1.1. Colusión en un juego no cooperativo.

		B			
		Precio bajo		Precio alto	
A	Precio bajo	A	B	A	B
		1	2	30	-6
	Precio alto	A	B	A	B
		-4	30	20	40

En millones de u.m.

El mejor resultado conjunto se obtendría si ambas empresas fijasen precios altos (casilla inferior derecha). Sin embargo, las dos empresas tienen incentivos para competir y bajar precios. Por ejemplo, si ambas fijan un precio alto y A decide bajarlo, A aumentaría sus beneficios en 10 millones de u.m. y B incurriría en pérdidas (casilla superior derecha). La única manera que tendría B de aumentar sus ganancias sería compitiendo con A, bajando también los precios (casilla superior izquierda). Como A tiene una estrategia dominante, que es fijar precios bajos, el resultado del juego será que ambas empresas fijan precios bajos⁵⁹. Este resultado sería el mejor para el consumidor, que podría acceder al bien a un precio menor, aumentando, de este modo, el excedente. Sin embargo, si las dos empresas cooperasen, es decir, si pactasen una estrategia conjunta, obtendrían mejores resultados. Si no se limita la libertad de pactos prohibiendo este tipo de acuerdos, la mejor estrategia para ambas empresas sería no competir y fijar precios altos (casilla inferior derecha), de modo que se apropiarían del excedente de consumidor en forma de mayores beneficios.

Hay estudios empíricos que estiman el daño que generan estas prácticas. Un estudio de 2002 de la OCDE⁶⁰, en el que se analizaban una selección de cárteles, estimaba que las prácticas anticompetitivas de este tipo habían supuesto aumentos de precios de

⁵⁹ Se trata de un equilibrio de Nash.

⁶⁰ OCDE (2002)

hasta un 50%. En efecto, en el caso *Graphite electrodes* (2001), que afectó a un volumen de comercio estimado de más de 2 000 millones de € y por el que se impusieron sanciones de 218,8 millones de €, el aumento de precios fue de hasta un 50%; en el caso *Electric wiring services* (2001) en Dinamarca, el aumento de los precios se estimó entre el 20 y el 30%; y en el caso *Snow removal* (2000), en Canadá, los precios aumentaron hasta un 20 % ⁶¹. El estudio consideraba que el aumento medio de los precios fue de entre el 15% y el 20%. Estudios recientes de la CNMC, en España, y que se analizarán más adelante, también estiman que los cárteles derivan en un daño para los consumidores en forma de subidas de precios y que la labor de vigilancia y supervisión de la Comisión supone un considerable ahorro para aquéllos⁶². Cuando se llevan a cabo estas prácticas, se produce el fallo del mercado, en el sentido de quiebra de la competencia, y ello justifica que haya normas que limiten la libertad de contratos.

Efectivamente, tanto la legislación de la Unión Europea como la española, prohíben este tipo de pactos. Así, el artículo 101⁶³ del Tratado de Funcionamiento de la UE establece que son incompatibles con el mercado interior y por lo tanto quedan prohibidos y son nulos de pleno derecho:

“(…) todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado interior y, en particular, los que consistan en: fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción; limitar o controlar la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones; repartirse los mercados o las fuentes de abastecimiento; aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a éstos una desventaja competitiva; subordinar la celebración de contratos a la aceptación, por los otros contratantes, de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos.”

⁶¹ *Ibid.* p. 21

⁶² García-Verdugo y Gómez (2016, 2017) y García-Verdugo y Gómez (2018).

⁶³ Antiguo art. 81 TCE

Por otro lado, en España, el artículo 1.1 de la Ley de Defensa de la Competencia (2007) señala que:

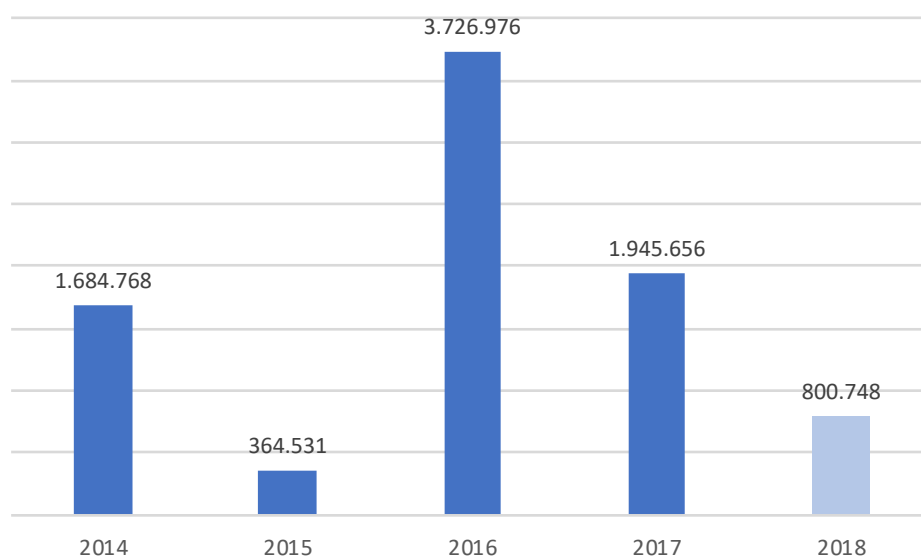
“Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio. b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones. c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento. d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros. e) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.”

El artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la UE puede ser aplicado tanto por la Comisión Europea como por las autoridades de competencia de los estados miembros de la UE. La Comisión puede, mediante decisión, imponer multas a las empresas por infringir las disposiciones relativas a la competencia en los mercados. En el periodo 1990 - 2018 la Comisión impuso multas por un importe total de 28 464 092 824 €, en prácticas relacionadas con cárteles⁶⁴. Para el cálculo de las multas la Comisión se basa en el porcentaje de las ventas anuales del producto vendido por la empresa objeto de sanción. En los cárteles, el porcentaje aplicable oscila entre el 15 y el 20%, cifra que se multiplica por el número de años que ha durado la infracción, con un límite del 10% del volumen anual de negocio de la empresa⁶⁵. En los último cuatro años, la Comisión ha impuesto multas por un total de 8 522 679 000 €. Como se muestra en la figura 1.1, la cifra más elevada corresponde a 2016, año en el que el total de multas fue de 3 726 976 000 €.

⁶⁴ Comisión Europea (2018a). Las cifras incluyen correcciones tras modificaciones en Decisiones pero no por cambios establecidos por sentencias de los tribunales competentes.

⁶⁵ Para un análisis detallado del cálculo de las multas véase: *Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) no 1/2003* (2006/C 210/02) Diario Oficial de la Unión Europea, C 210, 1.9.2006, p. 2–5.

Figura 1.1. Multas impuestas por la Comisión Europea (no ajustadas por sentencias judiciales) por cárteles en el periodo 2014-2018. Millones de €.



Fuente: Comisión Europea (2018a). Cifra de 2018 hasta el 21 de marzo.

La Comisión Nacional de Mercados y de Competencia (CNMC), organismo público con personalidad jurídica propia, adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad, es el encargado de promover y defender actualmente el buen funcionamiento de los mercados en España⁶⁶. Aunque tiene su origen en la ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, no es hasta el año 2013 en el que, a través de ley 3/2013, de 4 de junio se crea la CNMC⁶⁷. En su artículo 2, esta ley establece que: “La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios.” Este organismo y sus predecesores (el Tribunal de Defensa de la Competencia⁶⁸, el Servicio de Defensa de la Competencia y la Comisión Nacional de

⁶⁶ Realmente el origen de la autoridad en términos de competencia está en la creación del Tribunal de Defensa de la Competencia.

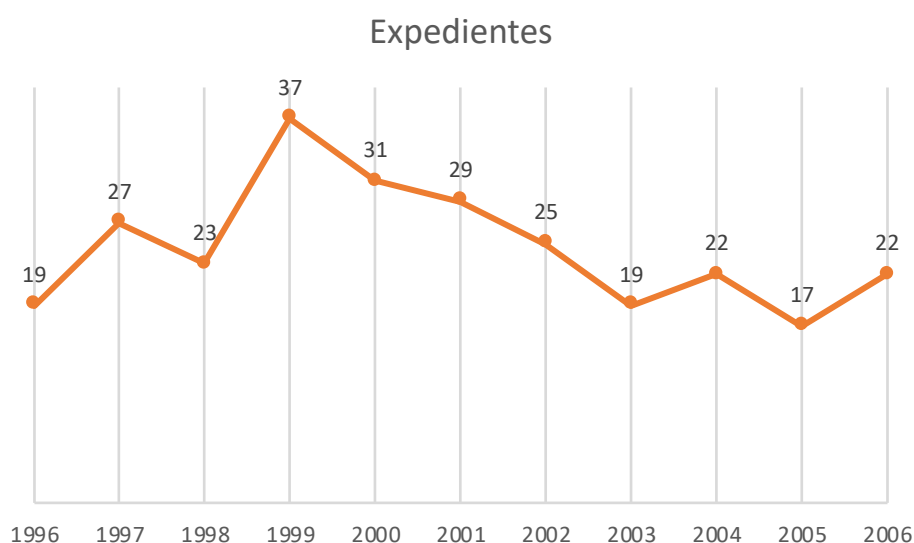
⁶⁷ El origen de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia está en la integración en un sólo organismo de los siguientes seis: la Comisión Nacional de la Competencia, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Comisión Nacional de Energía, la Comisión Nacional del Sector Postal, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales y el Comité de Regulación Ferroviaria y Aeroportuaria.

⁶⁸ Creado por la Ley 110/1963, de 20 de julio, de Represión de Prácticas Restrictivas de la Competencia, derogada por la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, que fortalece el papel del Tribunal.

la Competencia⁶⁹) han limitado la libertad de pactos entre las empresas con el fin de garantizar la competencia en los mercados.

Por ejemplo, en los 10 años anteriores a la creación de la CNC, de 1996 a 2006, el *Tribunal de Defensa de la Competencia* resolvió 271 expedientes sancionadores por prácticas prohibidas (acuerdos colusorios y conductas abusivas de posición de dominio) e impuso multas por un importe total de 197,6 millones de euros⁷⁰. El año que más expedientes sancionadores por prácticas prohibidas incoó el Tribunal en este periodo fue 1999, en el que el número de expedientes ascendió a 37. En cuanto a las multas, fue 2004, con un importe total de 78,7 millones de euros, la cifra anual más elevada impuesta por el Tribunal durante este periodo de tiempo⁷¹. La figura 1.2 muestra la evolución de los expedientes sancionadores por conductas prohibidas incoados y los importes de las multas impuestas por el Tribunal durante todos estos años.

Figura 1.2. Evolución de los expedientes y las multas por conductas prohibidas impuestas por el TDC en el periodo 1996-2006

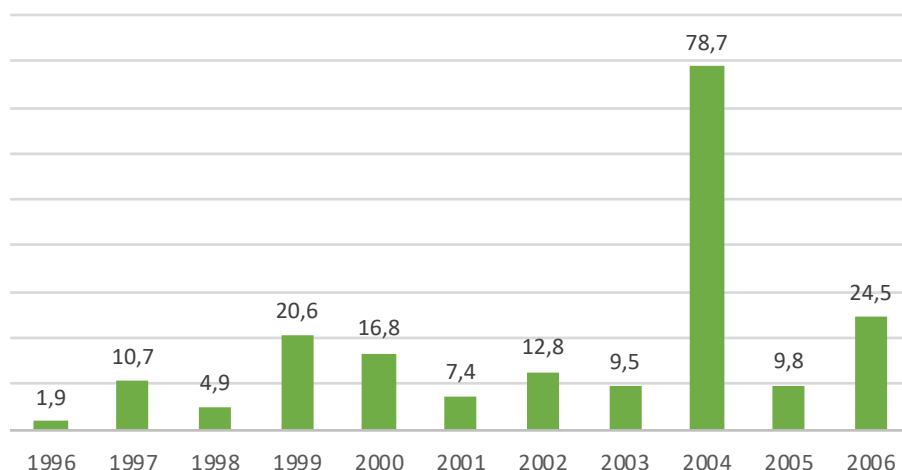


⁶⁹ Creada por la Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia a través de la integración del Tribunal de Defensa de la Competencia y el Servicio de Defensa de la Competencia.

⁷⁰ Tribunal de Defensa de la Competencia (2007)

⁷¹ Fundamentalmente por la multa impuesta a Telefónica de 57 millones de € por *posición dominante individual* (Expte. 557/03 ASTEL/Telefónica de 1 de abril de 2004)

Multas (millones de €)



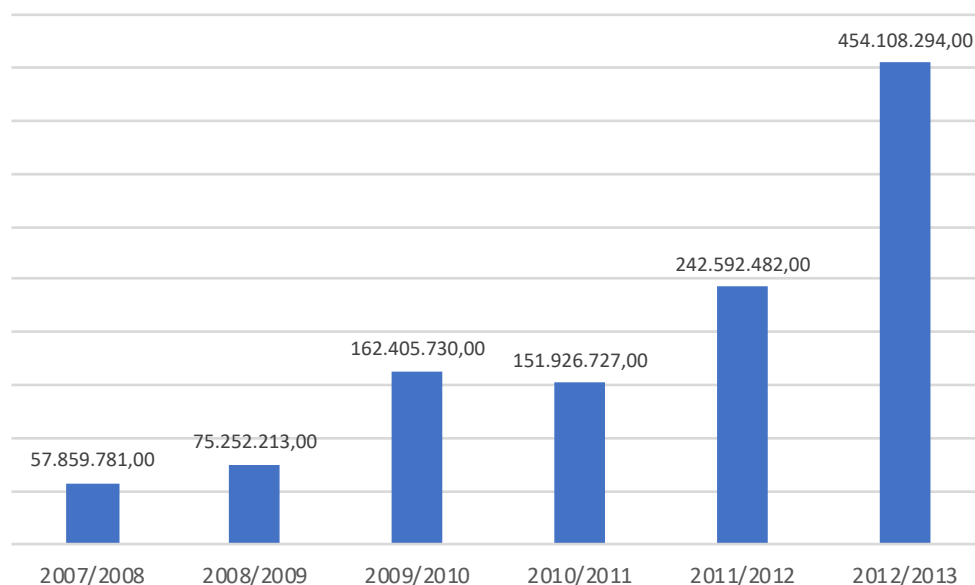
Fuente: elaboración propia a partir de datos del Tribunal de Defensa de la Competencia (2007).

En el periodo de actividad de la *Comisión Nacional de la Competencia*, desde el año 2007 hasta 2013, se incoaron 196 expedientes sancionadores de los 515 expedientes tramitados, ya sea por denuncia (396) o de oficio (146). Desde el inicio de su actividad, en 2007 y hasta 2013, cuando finaliza, el importe total por sanciones relacionadas con conductas prohibidas ascendió a 1 144 145 227 de €, distribuidas tal y como se muestra en la figura 1.3⁷². Especialmente significativa es la cifra del último año. Desde septiembre de 2012 a septiembre de 2013, la CNC impuso sanciones por valor de 454 108 294 €: 123 248 607 € correspondientes a dos expedientes por posición dominante⁷³ y, el resto, 330 823 687 € por 36 expedientes relacionados con conductas colusorias. El 95% de los expedientes, por tanto, estuvieron relacionados ese ejercicio con conductas colusorias.

⁷² Estas cifras no tienen porqué coincidir con la recaudación efectiva de las multas impuestas ya que la mayoría de las resoluciones sancionadoras de la CNC se recurren y, por tanto, no se hacen efectivas hasta que son confirmadas por los tribunales competentes (Audiencia Nacional o Tribunal Supremo). Por ejemplo, aunque el volumen de las sanciones en 2008 fue de 57,8 millones de €, la recaudación por multas cobradas aquel año sólo fue de 4,1 millones (Comisión Nacional de la Competencia, 2013).

⁷³ La sanción más elevada fue la impuesta a Telefónica Móviles, Orange y Vodafone, por posición dominante en los mercados mayoristas de mensajes cortos (119 965 000 €)

Figura 1.3. Evolución de las sanciones por conductas prohibidas impuestas por la CNC en el periodo 2007-2013 (€)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Comisión Nacional de la Competencia (2013).

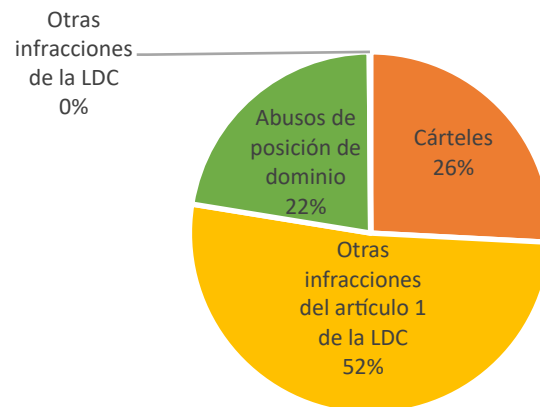
El siguiente año, en 2014, comienza su andadura la *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*, que impuso sanciones relacionadas con expedientes incoados por posibles conductas restrictivas de la competencia por un total de 56 535 606 €, de los cuales el 26% (14 597 403, 37 €) correspondieron a cárteles⁷⁴. La CNMC define el cártel como:

“La actividad que consista en coordinar el comportamiento de una empresa en el mercado o influir en los parámetros de competencia a través de conductas tales como la fijación, directa o indirecta, de precios, de otras condiciones comerciales o de servicio, de cuotas de producción o de ventas, los intercambios de información sobre precios a aplicar o cantidades proyectadas; el reparto de mercados, incluidas las pujas fraudulentas, la restricción de las importaciones o las exportaciones o los boicots colectivos, todas ellas comprendidas en el concepto de cártel⁷⁵.”

⁷⁴ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2015)

⁷⁵ Comunicación de 19 de junio de 2013, de la Comisión Nacional de la Competencia, sobre el Programa de Clemencia. BOE nº 196, del viernes 16 de agosto de 2013.

Figura 1.4. Sanciones impuestas por la CNMC en 2014 por conductas restrictivas de la competencia (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CNMC

El año siguiente, en 2015, la cuantía total de las sanciones impuestas por la CNMC por infracción de su normativa fue de 549 millones de euros, de los cuales, más del 95% (506 millones de euros) correspondieron a sanciones por haber formado parte de cárteles. Ese año, este organismo dictó 14 resoluciones por participar en cárteles contra más de 250 empresas; este tipo de acuerdos ilícitos, tipificados en el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia, consistieron en fijación de precios, reparto del mercado, intercambio de información comercialmente sensible y otros pactos de no competencia⁷⁶. La mayor multa correspondió a los *fabricantes de automóviles*, un cártel en el que participaron la mayoría de productores y/o distribuidores de automóviles⁷⁷. La CNMC evidenció “la existencia de un acuerdo secreto entre las principales marcas de automóviles comercializadas en España en virtud del cual éstas se intercambiaban información confidencial comercialmente sensible, actual y futura, y altamente desagregada, en ejecución de un plan preconcebido.⁷⁸” Como consecuencia de este acuerdo, se produjo, según la CNMC, una “disminución de la competencia efectiva en el mercado, al provocar una artificial disminución de la incertidumbre de las empresas en relación a la política

⁷⁶ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2016).

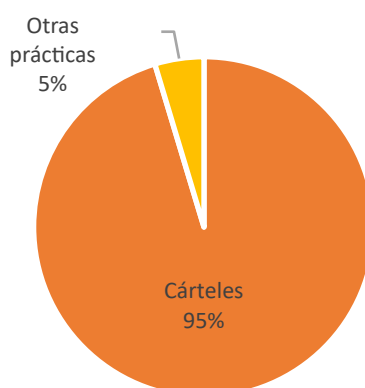
⁷⁷ Automóviles Citroën España, S.A., B&M Automóviles España, S.A., BMW Ibérica, S.A.U., Chevrolet España, S.A.U., Chrysler España, S.L., Fiat Group Automobiles Spain, S.A., Ford España, S.L., General Motors España, S.L.U., Honda Motor Europe Limited sucursal en España, S.L., Hyundai Motor España, S.L.U., Kia Motor Iberia, S.L., Mazda Automóviles España, S.A., Mercedes Benz España, S.A., Nissan Iberia, S.A., Peugeot España, S.A., Renault España Comercial, S.A., Snap-on Business Solutions, S.L., Toyota España, S.L., Urban Science España, S.L.U., Volvo Car España, S.A.

⁷⁸ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2016), p. 1, Nota al Expediente S/0482/13, p.1

comercial de sus competidoras y la consiguiente disminución de la competencia durante el período en el que se produjeron los intercambios de información”⁷⁹. Ello provocó políticas comerciales menos agresivas por parte de las marcas, una disminución de la competencia basada en el aumento de la calidad de los servicios con el objetivo de distinguirse unas marcas de otras y una disminución de los descuentos al consumidor. De este modo, en julio de 2015 la Comisión sancionó con multas superiores a los 171 millones de € a las principales empresas automovilísticas de España, por infringir el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia y el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Esta sanción es la mayor multa impuesta en España por prácticas contrarias a la competencia.

Además de sanciones por cárteles, la CNMC también sancionó a empresas por acuerdos horizontales, acuerdos verticales y abuso de posición de dominio. El importe total de las sanciones por vulneración de los artículos 1 y 2 de la Ley de Defensa de la Competencia fue en 2015, de 531 663 761 € de los cuales 506 893 358 €, es decir, el 95% del total, fue por infracciones por participar en distintos cárteles. El resto de sanciones relacionadas con estos dos artículos se impusieron por acuerdos horizontales (entre competidores), acuerdos verticales (con otros proveedores) y por abuso de posición de dominio (*vid.* figura 1.5)

Figura 1.5. Sanciones impuestas por la CNMC en 2015 por infracciones de los arts. 1 y 2 LDC (%)

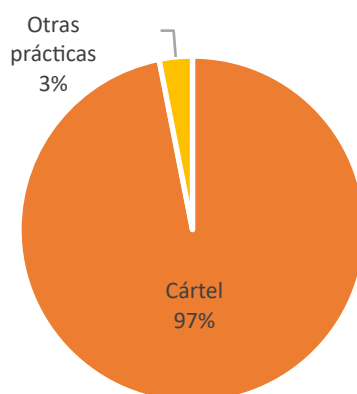


Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CNMC

⁷⁹ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2016), p. 1, Nota al Expediente S/0482/13, p.2

En 2016 el número de sanciones disminuyó considerablemente. El importe total de las multas fue de 227 millones de euros, 150 millones, una vez descontados las exenciones y las reducciones aplicadas por la solicitud de clemencia⁸⁰. El número de cárteles desarticulados fue de 9 y, como en el año 2015, este tipo de sanciones supusieron alrededor del 95% del total de sanciones impuestas por la CNMC (218 millones de €).

Figura 1.6. Sanciones impuestas por la CNMC en 2016 por cárteles y otras prácticas



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CNMC

En 2017, el descenso en las multas fue significativo. Ese año la Comisión dictó ocho resoluciones por prácticas prohibidas: tres contra empresas participantes en cárteles, cuatro resoluciones por otro tipo de conductas restrictivas y una sanción por ejecutar una concentración antes de la notificación. El total de multas ascendió a 138 millones de euros, de los cuales 66 millones correspondieron a cárteles.

Tres asuntos objeto de resolución sancionadora en 2017 tuvieron como fondo la adopción de acuerdos de fijación de precios y de reparto del mercado. En el asunto *Cables BT/MT*⁸¹ varias empresas fabricantes de cables de alta tensión acordaron fijar los precios y repartirse tanto el mercado de suministro de cables como los proyectos para grandes clientes y distribuidoras; en el asunto *Hormigones de Asturias*⁸², se sancionó a 13 hormigoneras por acordar fijar los precios de suministro de hormigón y repartirse el

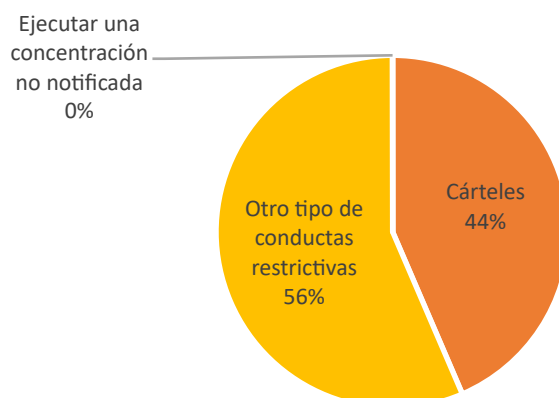
⁸⁰ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2017)

⁸¹ Expediente S/DC/0562/15

⁸² Expediente S/DC/0545/15

mercado en Asturias durante 15 años; y, por último, en el caso *Transporte Balear de Viajeros*⁸³, se dictó resolución sancionadora a 35 empresas de transporte público por acuerdos de fijación de precios mínimos y reparto del mercado de transporte escolar en las Islas Baleares.

Figura 1.7. Sanciones impuestas por la CNMC en 2017 por cárteles y otras prácticas

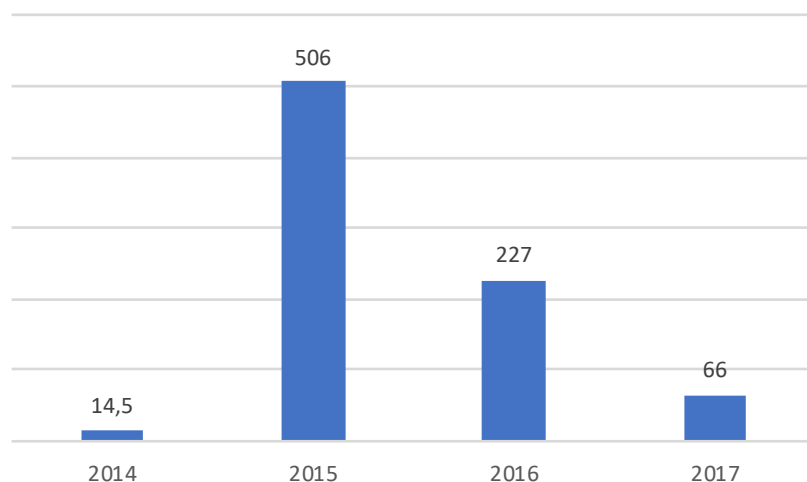


Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CNMC

El total de las sanciones por cárteles supuso en 2017 el 44% del total de las resoluciones sancionadoras impuestas por Comisión, tal y como puede verse en la figura 1.7. Es la primera vez, desde 2015, que las sanciones por cárteles no representan la mayoría de las resoluciones: en 2015 supusieron el 95% y en 2016, el 97% (*vid.* figuras 1.5 y 1.6). El importe de las multas también ha disminuido en estos últimos tres años. Sin deducir las exenciones, en 2015 el total de sanciones por participación en cárteles fue de 506 millones de euros, en 2016 de 227 millones y en 2017, 66 millones (*vid.* figura 1.8)

⁸³ Expediente S/DC/0512/14

Figura 1.8. Sanciones impuestas por la CNMC por cárteles 2014-2017. Millones de €



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CNMC

¿Ha supuesto esta limitación de la libertad de acuerdos entre las empresas un incremento del bienestar de los consumidores? La CNMC ha elaborado varios estudios analizando el impacto que estas limitaciones han supuesto para los agentes económicos⁸⁴. Los estudios estiman la influencia que tiene la actuación de la CNMC sobre los precios de mercado, considerando que tales actuaciones han evitado posibles subidas de precios de los productos ofrecidos por las empresas objeto de intervención. Los estudios utilizan una metodología que estima el impacto mínimo, de modo que parten de supuestos muy prudentes sobre las consecuencias de la actuación. Consideran que cada actuación tiene un efecto positivo desde el momento en el que se publica la decisión final y, en parte, durante los dos años siguientes, de modo que elaboran medias de los efectos de las intervenciones durante tres años⁸⁵. Para elaborar estas medias se utiliza el volumen medio anual del negocio del mercado afectado durante la intervención⁸⁶. Consideran que cada intervención evita una subida de precios del 10%, asumiendo que el ahorro para los consumidores es el producido durante un año⁸⁷. De este modo, según la CNMC el ahorro anual en euros (en medias móviles a 3 años) por sus actuaciones, ha sido desde 2011 el que se muestra en la tabla 1.2.⁸⁸

⁸⁴ García-Verdugo y Gómez (2016, 2017, 2018).

⁸⁵ Media móvil a 3 años.

⁸⁶ El cociente entre el total de facturación durante la conducta y la duración de la infracción.

⁸⁷ Para una explicación más detallada de la metodología utilizada, véase García-Verdugo *et al.* (2016)

⁸⁸ Debido al método del cálculo de las medias móviles a 3 años no pueden ofrecerse datos para 2011 y 2012.

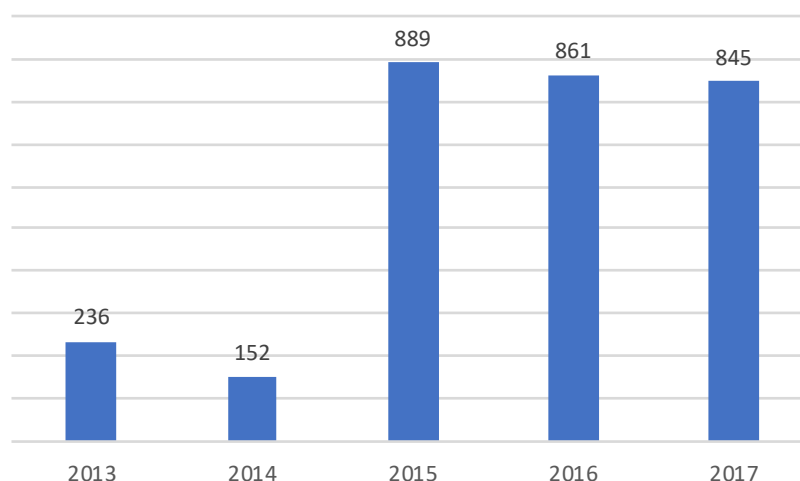
**Tabla 1.2. Ahorro total para los consumidores por las actuaciones de la CNMC.
Euros. Medias móviles a 3 años**

Año	Ahorro anual (€)	Expedientes
2013	235.921.186	22
2014	151.764.333	12
2015	889.359.542	22
2016	861.110.430	19
2017	844.733.766	8

Fuente: CNMC

En 2013 el ahorro estimado fue de 235 921 186 €, disminuyendo en 2014 a 151 764 333 €. El volumen de ahorro total por las actuaciones de la CNMC aumentó significativamente a partir del año 2015, tal y como se observa en la figura 1.9. A partir de ese año, el cálculo del ahorro supera los 800 millones de € anuales.

**Figura 1.9. Ahorro total para los consumidores por las actuaciones de la CNMC.
Millones de Euros. Medias móviles a 3 años.**

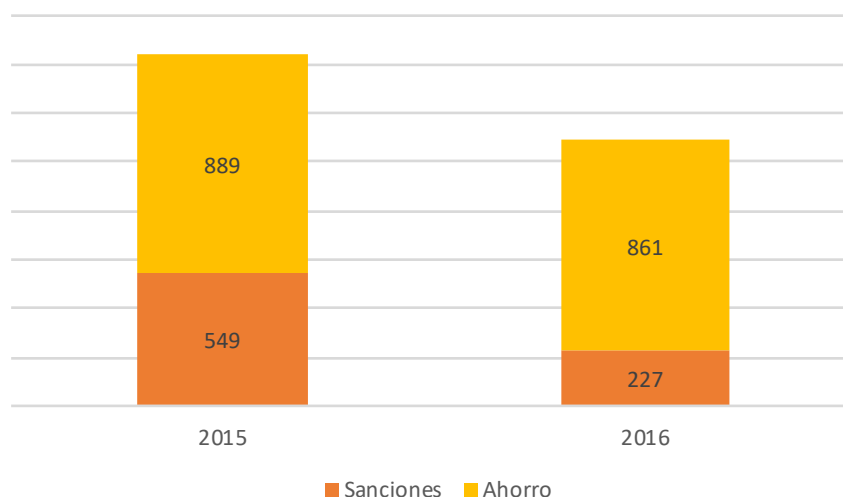


Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CNMC

El beneficio, por tanto, para el consumidor, de la limitación de este tipo de acuerdos es evidente. En este sentido, un dato relevante para considerar las posibles pérdidas de eficiencia es la comparación de la pérdida de beneficios que han podido experimentar las empresas sancionadas con el ahorro estimado para los consumidores. De este modo, podría conocerse el potencial aumento del bienestar que la prohibición de pactos supone. Por otro lado, la comparación entre el importe de las sanciones con el volumen de ahorro estimado por la CNMC podría ofrecer una aproximación a la diferencia entre las pérdidas de las empresas y las ganancias de los consumidores. En la

figura 1.10 puede observarse una comparativa de las sanciones y el ahorro estimado en los años 2015 y 2016.

Figura 1.10. Importe de las sanciones y ahorro total para los consumidores por las actuaciones de la CNMC. 2015 y 2016. Millones de Euros.



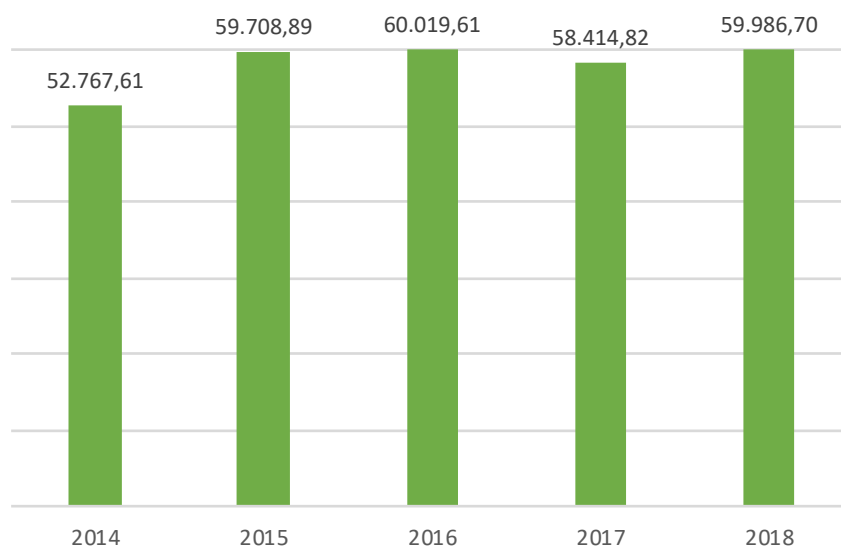
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CNMC. Los datos del ahorro son medias móviles a 3 años.

Los datos de estos años no muestran relación entre el importe de las sanciones y el ahorro estimado; un número mayor de sanciones no implica un mayor ahorro para los ciudadanos. En este último inciden otras variables como el volumen de mercado de las empresas objeto de sanción, la duración de la infracción, el número de empresas implicadas, etcétera.

La limitación de acuerdos, por tanto, desde el punto de vista del análisis económico del derecho, quedaría ampliamente justificada en estos casos por la ganancia en bienestar que la sociedad experimenta al evitar la potencial subida de precios por los posibles pactos a los que pudieran llegar las empresas. Estos acuerdos suponen una quiebra de la competencia y alejan al mercado de la asignación más eficiente posible que es aquella en la que las ganancias de todos los agentes participantes se maximizan. Por ese motivo, dotar de un presupuesto público adecuado a los organismos que luchan contra las prácticas anticompetitivas puede ser eficiente, si ello redunda en ganancias en bienestar derivadas del ahorro por eliminar las posibles bajadas de precio. En España, el presupuesto asignado por los PGE a la CNMC fue, en el primer año de su existencia, 40

087 710 € superior al asignado el último año a la CNC⁸⁹. De 2014 a 2015 el presupuesto de la CNMC para actuaciones relacionadas con la defensa de la competencia en los mercados y regulación de los sectores productivos, aumentó un 13,5% pero desde ese año hasta los presupuestos de 2018 la cifra se ha mantenido constante, con ligeros altibajos, como se muestra en la figura 1.11⁹⁰. Un argumento para justificar estos aumentos en las dotaciones presupuestarias de este tipo podrían, por tanto, basarse en las ganancias en eficiencia que se derivan de estas actuaciones.

Figura 1.11. Dotación presupuestaria a la CNMC para la defensa de la competencia en los mercados y regulación de los sectores productivos. 2015-2018
Miles de Euros.



Fuente: elaboración propia a partir de los PGE de cada año.

No obstante, la interpretación de las normas jurídicas en términos de eficiencia no está exenta de críticas que consideran que tras una pretendida neutralidad se esconden determinadas posiciones ideológicas⁹¹. La interpretación en términos de eficiencia comenzó a desarrollarse en los años 30 del siglo pasado en la Universidad de Chicago y, sobre todo a partir de la década de los 80, influye notablemente en la jurisprudencia

⁸⁹ Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2013, 2014).

⁹⁰ Este cálculo se realiza eliminando de la dotación de los presupuestos generales del estado a la CNMC las transferencias de capital para financiar los costes del sector eléctrico de acuerdo con los apartado a) y b) de la disposición adicional segunda de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética y las transferencias para atender el *extracoste* de generación al que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. El importe de estas transferencias, desde 2015 a 2018 fue de 4 207 170,00, 3 895 142,25, 3 746 000,00 y 3 750 100,00 miles de euros cada año, lo que representa el 98,5% del presupuesto de estos años asignado a la CNMC.

⁹¹ Hawk (1988), Jacobs (1995) o Díez Estella (2003).

estadounidense antimonopolio. Economistas de la relevancia de L. Kaplow y S. Shavell, consideran que las normas deben interpretarse únicamente por criterios de eficiencia. En un artículo de 2001⁹², señalan que “(...) la valoración de las políticas legislativas debe depender exclusivamente de sus efectos sobre el bienestar de las personas. En particular, (...) concepciones relacionadas con la equidad, como la justicia correctiva, no deben tener peso específico en la evaluación de dichas políticas”. R. Posner, en la introducción de su libro *Antitrust Law*⁹³, afirma categóricamente que “la eficiencia es el objetivo de la aplicación de la legislación antimonopolio”. Sin embargo, en la Unión Europea los criterios de eficiencia no son tan importantes a la hora de aplicar las normas como determinadas consideraciones de carácter político y/o social, relacionados con criterios redistributivos o de equidad. Sean cual sean los objetivos de la política antimonopolio, la eficiencia o la redistribución, la prohibición de pactos entre empresas para fijar precios o repartirse el mercado es un contrato prohibido que beneficia al conjunto de la sociedad, consecuencia que no se da, por lo menos no de manera tan clara, en el resto de contratos prohibidos que se estudian en esta tesis.

⁹² Kaplow y Shavell (2001)

⁹³ Posner (2001)

I. 2. Profesiones reguladas y reserva de actividad

Vender servicios profesionales en el mercado de factores de producción implica que los compradores tengan que obtener cierta información acerca de la pericia del vendedor de esos servicios con el fin de evitar contratar a un profesional incompetente. Para, entre otros objetivos, reducir los costes de búsqueda de esta información⁹⁴, la administración pública regula una serie de profesiones estableciendo los requisitos necesarios para el ejercicio de una actividad, entre los que se incluyen, en algunos supuestos, la colegiación en un colegio profesional. Se trata de *profesiones reguladas* que limitan, en principio, la capacidad de los particulares de llegar a acuerdos en la prestación de determinados servicios si esos servicios se encuentran dentro del ámbito de la profesión regulada⁹⁵. El Real Decreto 581/2017, de 9 de junio define *profesión regulada* como “la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o modalidad de ejercicio se exija, de manera directa o indirecta, estar en posesión de determinadas cualificaciones profesionales, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.” Y el mismo Real Decreto en el apartado 3 del artículo 4 define la *cualificación profesional* como:

“Capacidad para el acceso a una determinada profesión, o a su ejercicio, que viene acreditada oficialmente por un título de formación, por un certificado de competencia tal como se define en el artículo 19.1.a), por una experiencia profesional formalmente reconocida, o bien por el concurso de más de una de tales circunstancias.”

Por su parte, la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales define en el artículo 3.1 a) la profesión regulada como:

⁹⁴ Aunque las razones para la regulación se fundamenten en el interés público, en muchas ocasiones, como más adelante se mencionará, son fruto de las actividades de los grupos organizados de presión que buscan maximizar su propio interés.

⁹⁵ En España se rigen por el Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI)

“La actividad o conjunto de actividades profesionales cuyo acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio están subordinados de manera directa o indirecta, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales; en particular, se considerará modalidad de ejercicio el empleo de un título profesional limitado por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas a quien posea una determinada cualificación profesional.”

En España existen numerosas profesiones reguladas, cuyo ejercicio, si lo dispone una ley estatal, requiere colegiación⁹⁶. Conocer el número exacto de profesiones reguladas en España no es tarea fácil. La base de datos de profesiones reguladas de la Comisión Europea⁹⁷ identifica 185 profesiones reguladas en España⁹⁸. Por su parte, el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, contiene dos anexos de los que se pueden extraer las profesiones reguladas en España: en su anexo VIII elabora una relación de profesiones y actividades a efectos de la aplicación del sistema de reconocimiento de cualificaciones regulado en este Real Decreto; y en su anexo X se establece la relación de autoridades españolas competentes para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales obtenidas en otros Estados miembros de la Unión Europea, para el ejercicio de las correspondiente profesiones y actividades en España, así como para regular el período de prácticas o la prueba de aptitud, cuando no coincida con la anterior. En el anexo I de esta tesis se ha elaborado una tabla con, por un lado, el listado de profesiones de la base de datos de la Comisión Europea y, por otro, las profesiones de los anexos VIII y X del Real Decreto 1837/2008. La comparativa de ambas fuentes no permite obtener un listado claro de las profesiones. Hay profesiones que se mencionan en la base de datos de la Comisión y que no aparecen en el Real Decreto y viceversa,

⁹⁶ Lo que no significa que el ejercicio de la actividad no se someta a la libre competencia. Así lo establece el artículo 1 la Ley 2/1974 al señalar que “El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal.”

⁹⁷ Comisión Europea (2018b)

⁹⁸ Véase Anexo I de esta tesis.

profesiones que aparecen en los anexos del Real Decreto que no están presentes en los datos de la Comisión Europea; hay profesiones con distinta terminología (por ejemplo, *Licenciado en Medicina* en la base de datos de la Comisión y *Médico* en el Real Decreto); y hay especialidades de determinadas profesiones que aparecen desglosadas en una relación pero no en la otra, en la que se menciona solamente el nombre genérico que incluye todas las especialidades⁹⁹. Por este motivo es muy difícil ofrecer una cifra exacta del número de profesiones reguladas en España. No obstante, el trabajo *Study to provide an Inventory of Reserves of Activities linked to professional qualifications requirements in 13 EU Member States & assessing their economic impact*¹⁰⁰ del Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES) menciona la cifra de 192 profesiones reguladas¹⁰¹. El informe confirma la dificultad de identificar con claridad las profesiones reguladas en España debido a los cambios normativos y al grado de descentralización autonómica, especialmente en el sector del turismo, en el que existen requisitos específicos en las zonas de prestación de estos servicios.

No en todos los casos la carencia de los requisitos (como por ejemplo, la colegiación obligatoria) inhabilita a un profesional para el ejercicio de una actividad. La titulación y la colegiación, y, por extensión, la regulación, de este modo, tiene una doble función: por un lado *reduce la información asimétrica* y por otro *establece una barrera de entrada* en el mercado de los factores de producción. En todos los casos, opera como una señal del mercado, tanto en el mercado de los factores de producción como en el mercado de bienes y servicios; pero no en todos los supuestos, como se estudiará a continuación, supone una verdadera barrera de entrada.

1.2.1. La regulación de la actividad profesional como mecanismo reductor de la información asimétrica y como barrera de entrada.

Muchas profesiones reguladas se caracterizan por la obligatoriedad de *colegiación* de los individuos que quieren ejercer la actividad o por la necesidad de adquirir una

⁹⁹ Así, por ejemplo, la mayoría de las especialidades médicas están incluidas en la base de datos de la Comisión (v.g. Medicina física y rehabilitación, Medicina interna, Medicina nuclear, Medicina preventiva y salud pública, Nefrología, Neumología, Neurocirugía, Obstetricia y ginecología, etc.) y, sin embargo, en el Real Decreto, tan sólo aparece el término “Médico Especialista” que incluiría todas las profesiones referenciadas en el listado de la Comisión.

¹⁰⁰ CSES (2012)

¹⁰¹ *Ibid*, p. 13.

licencia, para lo cual, además, es necesario cumplir una serie de requisitos. La colegiación puede suponer una barrera de entrada en algunos mercados, y, presumiblemente, es un mecanismo que reduce la información asimétrica¹⁰². La obligatoriedad de obtener una licencia, sin embargo, como se analizará más adelante, tiene como objetivo fundamental reducir la oferta estableciendo una barrera de entrada.

En primer lugar, en cuanto a la colegiación, no todas las profesiones reguladas exigen la inscripción en un colegio profesional. En España existen 1 650 Colegios Profesionales¹⁰³ cuyos fines esenciales son “la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados¹⁰⁴”. La protección de los consumidores está relacionada con los costes de búsqueda de información sobre la calidad de los servicios ofrecidos por el profesional. Y la defensa de los intereses de los profesionales tiene una doble vertiente: por un lado puede configurarse como una barrera de entrada a un mercado eliminando posibles competidores, lo que tendría incidencia en los precios y, por tanto, en los potenciales beneficios¹⁰⁵; y, por otro lado, también opera, en ocasiones, como un mecanismo de reducción de la información asimétrica que tiene consecuencias sobre el salario percibido por el trabajador cualificado.

¹⁰² Como más adelante se mencionará, no siempre la colegiación incide en la reducción de la información asimétrica sino que, en ocasiones, puede suponer lo contrario, una reducción de la información que llega al consumidor.

¹⁰³ Regulados por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales modificada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, denominada “Ley Ómnibus”, y por las leyes autonómicas correspondientes: Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales de Cataluña; Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía; Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura; Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia; Ley 1/2001, de 16 de marzo, de Colegios Profesionales de Cantabria; Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia; Ley 10/1999, de 26 de mayo, de Creación de Colegios Profesionales de Castilla-La Mancha; Ley 4/1999, de 31 de marzo, de Colegios Profesionales de La Rioja; Ley 10/1998, de 14 de diciembre, de Colegios Profesionales de las Illes Balears; Ley Foral 3/1998 de 6 de Abril, de Colegios Profesionales de Navarra; Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón; Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunidad Valenciana; Ley 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales del País Vasco; Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid; Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León; Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales; y Ley 10/1990, de 23 de mayo, de Colegios Profesionales de Canarias.

¹⁰⁴ Art. 1.3 Ley 2/1974.

¹⁰⁵ Asunto que se aborda con mayor detalle en el siguiente apartado (I. 2. 2)

Supongamos, en primer lugar, que no existen los colegios profesionales y que las empresas contratan a los trabajadores que afirman disponer de la cualificación necesaria. Los trabajadores, que son los oferentes del factor trabajo en el mercado de factores, tienen más información que los empleadores acerca de su propia productividad y de la calidad del trabajo que ofrecen. Las empresas poco saben sobre la calidad del trabajo que ofrece el trabajador. Si las empresas tuviesen que contratar a cada trabajador para saber cuál es su productividad, incurrirían en costes muy elevados: por un lado, invertirían muchos recursos en saber el grado de productividad de un trabajador, pero no tendrían de la información precisa sobre el grado de productividad hasta transcurrido un tiempo determinado; y por otro lado, soportarían los costes del despido de los trabajadores poco productivos, que pueden ser altos. Sería, por tanto, más eficiente conocer la productividad del trabajador antes de contratarlo. Para ello el oferente de trabajo debe ofrecer una señal sobre su productividad, y la educación es una poderosa señal. La colegiación requiere unos requisitos determinados, entre los que se encuentra, en la mayoría de los casos, la de disponer de un título académico. Y las empresas tienen en la información que disponen del colegio profesional una manera de evaluar la productividad del trabajador: título académico, prácticas obligatorias, evaluación, número de años de colegiación, etcétera¹⁰⁶. Esta información reduce la información asimétrica y, por lo tanto, los costes de obtener la información.

La colegiación también puede reducir la información asimétrica en el caso del mercado de bienes y servicios. Los demandantes de unos servicios ofrecidos por un profesional cuya colegiación para el ejercicio de su actividad es obligatoria disponen de una herramienta que reduce considerablemente los costes de conseguir información sobre la capacitación profesional del oferente de los servicios. Los requisitos específicos, además, reducen el riesgo de contratar los servicios de un profesional que no cumpla con determinadas exigencias relacionadas con la seguridad y la salubridad¹⁰⁷. Para los

¹⁰⁶ Hay que tener en cuenta que esta no es la única posible barrera de entrada a un mercado. Otros ejemplos de restricciones de entrada a una actividad son: años de práctica profesional; requisitos para obtener licencias, restricciones cualitativas y cuantitativas del número de nuevas entradas en el mercado al año; normativas sobre conductas del mercado (estructuras de mercado, etc.), etcétera.

¹⁰⁷ Por ejemplo, una de las actividades que más requisitos específicos requiere para el ejercicio de la actividad en un establecimiento físico son las actividades *veterinarias* cuyo ejercicio, además de la colegiación e inscripción en el *Registro de Centros y Profesionales veterinarios* del Colegio correspondiente, requiere los siguientes trámites: Declaración de Impacto Ambiental, Inscripción en el Registro de pequeño productor de residuos tóxicos y peligrosos, Inscripción en el Registro de residuos sanitarios o veterinarios, Autorización para la producción y gestión de residuos biosanitarios y citotóxicos y Declaración y registro de los equipos e instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico.

demandantes, disponer de determinada información técnica sobre las condiciones de un establecimiento en el que se ejerce una actividad regulada puede tener costes muy elevados. La colegiación que requiere determinados requisitos específicos, reduce estos costes y los riesgos.

No obstante, aunque el objetivo sea reducir la información asimétrica, las actuaciones de los colegios profesionales pueden suponer también lo contrario: un aumento de la asimetría en la información. Aunque en los últimos años la tendencia ha evolucionado hacia la eliminación de las restricciones en la publicidad de los servicios profesionales, numerosos colegios han prohibido o limitado durante muchos años la publicidad a sus colegiados. Por ejemplo, el ya derogado Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio, por el que se aprobaba el Estatuto General de la Abogacía en su artículo 31, apartado a), prohibía a los abogados: “El anuncio o difusión de sus servicios, directamente o a través de medios publicitarios, así como firmar escritos en asuntos confiados a Agencias de Negocios, Gestorías o Consultorios, o emitir dictámenes gratuitos en revistas profesionales, periódicos o medios de difusión, sin autorización de la Junta de Gobierno.” Así, el Código Deontológico de la Abogacía Española, aprobado por la Asamblea de Decanos de 28 y 29 de mayo de 1987, prohibía en su artículo 8 la publicidad directa o indirecta dirigida a la obtención de clientela¹⁰⁸. El posterior código deontológico, también derogado, aprobado por la Asamblea de Decanos en Madrid el 30 de junio de 1995, establecía en su artículo 9 la misma prohibición¹⁰⁹. Para el Tribunal de Defensa de la Competencia, esta limitación de publicidad no sólo suponía una restricción a la libre competencia sino una auténtica barrera de entrada al mercado. En el Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones, de junio de 1992, el Tribunal, señalaba que¹¹⁰:

“Por otra parte la restricción de la publicidad dificulta el establecimiento de jóvenes profesionales, sobre todo en grandes ciudades. Este es el caso de los

¹⁰⁸ Consejo General de la Abogacía Española (2013), p. 5.

¹⁰⁹ “9.1. El Abogado no puede llevar a cabo ninguna actividad publicitaria dirigida a la obtención de clientela en forma directa o indirecta. Tampoco puede dar su consentimiento expreso o tácito a cualquier forma de publicidad que se le ofrezca. La norma se refiere tanto a la publicidad oral como a la escrita y gráfica en cualquiera de sus formas y procedimientos y, también a la que tenga lugar mediante emisiones radiofónicas o televisivas. 9.2. Los Abogados que presten sus servicios en forma directa, permanente u ocasional, en empresas de servicios o de asesoramiento deberán exigir que las mismas se abstengan de efectuar cualquier clase de publicidad sobre la prestación de servicios jurídicos. 9.3. El Abogado deberá abstenerse de poner en antecedentes a los medios de comunicación sobre juicios en los que intervenga, que puedan orientar la opinión pública en interés del propio Letrado.”

¹¹⁰ Tribunal de Defensa de la Competencia (1992), p. 21.

abogados, por ejemplo. Un abogado o grupo de abogados jóvenes que quieran instalarse en una gran ciudad, y ya hay muchas en España, encontrarán enormes dificultades para desarrollar su actividad al no poder darse a conocer, ni poner al alcance de sus clientes potenciales la oferta de sus servicios. Esta limitación, en una sociedad como la actual, no sólo restringe la competencia en detrimento del consumidor, sino que lo hace selectivamente en contra de los abogados jóvenes y menos conocidos. Este segundo aspecto actúa, de facto, como una barrera de entrada de efectividad notable.”

En el mismo informe, el Tribunal considera que la reducción de la información al prohibir la publicidad tiene consecuencias negativas en el tamaño del mercado y en los precios y que la eliminación de la prohibición de publicidad, disminuyendo por tanto las diferencias de información, genera beneficios sociales al margen de los derivados de la bajada de precios:

“Al aumentar la información del consumidor, no sólo se consigue reducir los precios sino que, además, aumenta el uso de esos servicios profesionales por parte de la población. Si tales servicios se suponen beneficiosos, su extensión debe considerarse un beneficio social adicional al puramente económico de la reducción de los precios.”¹¹¹

En efecto, tal y como constata el propio Tribunal, una restricción muy severa a la hora de proveer información sobre un servicio profesional puede reducir el uso de determinados servicios por debajo de lo que sería óptimo¹¹². El papel del colegio, de este modo, puede impedir que, efectivamente, se contrate a un profesional no competente, pero no reduce la información asimétrica sino todo lo contrario: las restricciones anticompetitivas aumentan la información incompleta.

La Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales, supone el inicio del proceso de eliminación de las restricciones

¹¹¹ *Íbid*

¹¹² “En el caso de España, por ejemplo, es manifiesto que en el caso de uno de los Colegios que usa fuertemente las restricciones a la publicidad como es el de Odontólogos, se produce el hecho de que el uso del dentista por la población española es muy inferior al que corresponde a su grado de desarrollo, y ello pese a existe una significativa publicidad institucional” *Íbid*, p. 20-21

a la publicidad en España¹¹³. Este proceso continúa con la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que en su artículo 24 establece que: “Los Estados miembros suprimirán las prohibiciones totales de realizar comunicaciones comerciales en el caso de las profesiones reguladas.” Fruto de esta Directiva es la aprobación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio que en su artículo 24.2 dispone que “No podrán establecerse prohibiciones totales a las comunicaciones comerciales en las profesiones reguladas.” Si los colegios profesionales efectivamente no restringen la publicidad, tal y como establece esta normativa, el objetivo de reducir la información asimétrica a la hora de contratar un profesional sería más efectivo y no generaría los efectos que mencionaba el Tribunal de Defensa de la Competencia en su informe de junio de 1992.

Además de afectar a determinados costes de información y a los riesgos, la colegiación puede beneficiar a los trabajadores con mayor productividad, si se considera que los trabajadores con educación, y por tanto con un título académico, son más productivos. Simplificando el modelo de M. Spence¹¹⁴ (en la versión de R. Pindyck y D. Rubinfeld¹¹⁵), supongamos que tenemos un grupos de trabajadores, la mitad con baja productividad, cuyo ingreso marginal e ingreso medio es 1, y la otra mitad con alta productividad cuyo ingreso marginal y medio es el doble que los del primer grupo, es decir, 2. En estos términos, la productividad media de todo el grupo de trabajadores es de 1,5. Si la empresa vende un producto por un precio de 1 000 unidades monetarias durante x años, los ingresos generados durante ese periodo de tiempo por los trabajadores del grupo de baja productividad serían $1\,000x$ unidades monetarias y los ingresos generados por los trabajadores del grupo de alta productividad $2\,000x$ unidades monetarias. Si las empresas obtuvieran a bajo coste información sobre la productividad de cada grupo de trabajadores, ofrecería a los que tienen alta productividad un salario igual a ésta, es decir, 2 000 u.m. al año y al grupo cuya productividad es menor, un salario de 1 000 u.m. al año. Pero si la empresa no recibe estas señales, de modo que no puede identificar a los trabajadores más productivos, ofrecería a todo el grupo de trabajadores un salario anual

¹¹³ Para un análisis más detallado de la evolución del proceso relativo a la publicidad de los profesionales colegiados véase Consejo General de la Abogacía Española, *óp. cit.*

¹¹⁴ Spence (1973)

¹¹⁵ Pindyck y Rubinfeld (1998) pp. 540-541

igual a su productividad media, es decir, 1 500 u.m. De este modo, los trabajadores con menor productividad se habrían apropiado de parte del salario del grupo de trabajadores más productivos. La falta de señales en el mercado genera que los trabajadores menos productivos ganen más a costa de los trabajadores más productivos.

En efecto, uno de los factores que inciden en la productividad son las capacidades y conocimientos que tienen los trabajadores, el denominado *capital humano*. Y muchas de estas habilidades se adquieren a través del sistema de educación formal. La exigencia de colegiación requiere, en la mayoría de los casos, aportar un título académico. Por ello, los títulos y la colegiación inciden en, no sólo la posibilidad de reducir los costes para obtener información sobre la cualificación profesional, sino también en los salarios de los trabajadores cualificados.

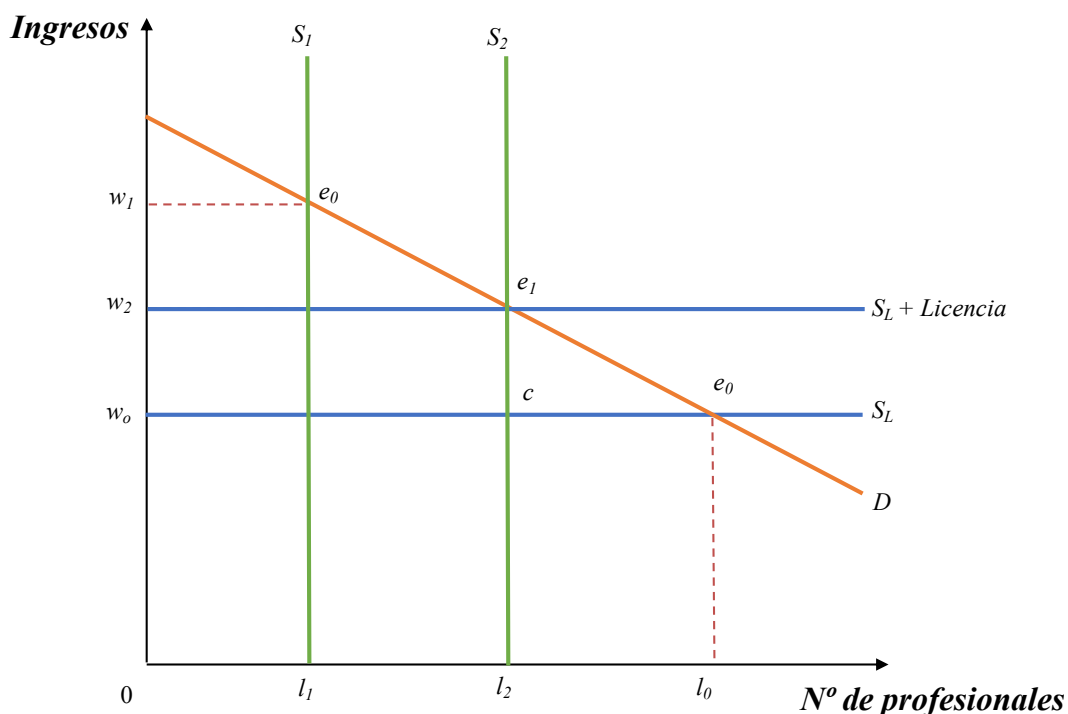
Además, la regulación de la actividad por los miembros que forman parte de la misma a través de mecanismos como la colegiación o las licencias supone una *barrera de entrada al mercado*. Entre los trámites exigidos para el libre ejercicio de algunas profesiones reguladas está la inscripción en el colegio profesional correspondiente¹¹⁶ o disponer de una licencia, cuya adquisición puede depender de una serie de requisitos y de un precio fijado por las autoridades. Estos requisitos son una auténtica barrera de entrada al mercado que, en principio, está configurada para proteger al consumidor de posibles prácticas profesionales incompetentes¹¹⁷ y, a menudo, son justificadas por los miembros de las asociaciones profesionales aludiendo al bien del público, pero las medidas que toman tanto los colegios profesionales como otros colectivos que autorregulan su

¹¹⁶ En el caso de la mayor parte de las ingenierías, también es necesaria la inscripción en el Registro Industrial de la Comunidad Autónoma en la que se vaya a ejercer la actividad. En los supuestos en los que, para el ejercicio de la actividad, sea necesario un establecimiento físico también es necesaria la inscripción en el Registro de Sociedades y Profesionales del Colegio Profesional correspondiente. Profesiones relacionadas con el ámbito sanitario, por ejemplo, requieren, en caso de ejercicio de la profesión en un establecimiento físico, requisitos específicos como la “Autorización sanitaria de funcionamiento de centros sanitarios”.

¹¹⁷ Así lo han reiterado tanto el Tribunal Constitucional, por ejemplo, en Sentencia 194/1998 de 1 de octubre de 1998, en la que señala que la colegiación obligatoria tiene como objetivo fundamental proteger los intereses de los consumidores: “Como venimos reiterando, la obligación de incorporación a un Colegio para el ejercicio de la profesión se justifica no en atención a los intereses de los profesionales, sino como garantía de los intereses de sus destinatarios” (Fundamento jurídico 3); como el Tribunal Supremo, que, por ejemplo, en Sentencia de 5 de febrero de 1993 señala que el fin del delito de intrusismo tiene como fin la “(...) defensa, no de unos determinados grupos de profesionales, sino del *interés público* que radica en que ciertas actividades sólo sean realizadas por quienes ostentan la necesaria capacidad técnica, para lo cual se exige una específica titulación que solamente se concede después de unos estudios y unos exámenes controlados por el Estado que previamente ha regulado los requisitos imprescindibles para tal situación.” (Fundamento de Derecho, Séptimo)

actividad profesional suelen ir encaminadas a reducir la competencia restringiendo la oferta de profesionales. Esta restricción reduce el número de trabajadores que se dedican a la actividad por lo que, *ceteris paribus*, aumentarían los ingresos percibidos por los que forman parte del mercado. Aún así, si el bien es homogéneo, no tienen por qué desaparecer los incentivos para competir a través de la rebaja de precios. Para eliminar estos incentivos que pueden derivar en una guerra de precios, los miembros del colectivo toman medidas encaminadas a eliminarlos, ya sea fijando precios (como ocurre con los taxistas, notarios o registradores), estableciendo horarios o restringiendo la información a través de la prohibición de la publicidad, de modo que el consumidor reciba una información muy imperfecta. De este modo se elimina la posibilidad de que las prácticas competitivas reduzcan los ingresos de todos los miembros. El problema es que este tipo de comportamiento genera una pérdida irrecuperable de eficiencia que se traduce en costes para toda la sociedad en su conjunto. El proceso de formación de este coste social puede analizarse a través del gráfico de la figura 1.12, basado en los trabajos de Curran (1998) y García Viñuela (1999).

Figura 1.12. Costes de la limitación de acceso a una actividad profesional



Supongamos que la demanda de trabajo de una actividad profesional determinada es D y que la oferta a largo plazo viene representada por S_L . En estas condiciones la

cantidad de trabajadores en el equilibrio e_0 a largo plazo será l_0 y los ingresos, que representan el coste de oportunidad de dedicarse a esa actividad, w_0 . Si, en el corto plazo, la oferta de trabajo es S_l , el número de trabajadores será l_l , que recibirán unos ingresos iguales a w_l . Como el coste de oportunidad de dedicarse a esa actividad es w_0 , la diferencia entre w_l y w_0 representa la renta que recibe esos l_l trabajadores. Sin embargo, esta renta desaparece en el largo plazo (reduciéndose a w_0 , el coste de oportunidad de dedicarse a la actividad). Para evitar esta situación, se puede, a través de la regulación, establecer una licencia de acceso a la actividad. En este caso, la nueva curva de oferta a largo plazo sería $S_L + Licencia$, que supone un aumento del coste de oportunidad de dedicarse a la actividad al tener que pagar el importe de aquélla. La licencia reduce la renta percibida por l_l trabajadores (que ahora será igual a $w_l - w_2$) así como el número de trabajadores a largo plazo, que, con la introducción de la licencia será de l_2 . Teniendo en cuenta que los ingresos y la cantidad de trabajadores de equilibrio sin la distorsión que genera la limitación (en este caso la licencia) está representada por e_0 , la introducción de la licencia genera una pérdida irrecuperable de eficiencia o coste social equivalente al triángulo $e_l e_0 c$ ¹¹⁸. Adicionalmente, el rectángulo $w_2 e_l c w_0$ representa los ingresos obtenidos por la licencia. Si estos ingresos, que son recibidos por la asociación profesional, se destinan a actividades de búsqueda de rentas con el fin de que el sector público mantenga la barrera de entrada a través de la regulación, también formarían parte del coste social generado por la limitación de entrada en la actividad.

En definitiva, esta obligación que limita la libertad de contratación, no sólo implica un elevado grado de intervencionismo en un mercado y una limitación efectiva de la competencia, sino que aumenta los costes de oportunidad de dedicarse a una actividad, un incremento de los precios de mercado, una reducción de la cantidad de trabajo, una pérdida irrecuperable de eficiencia y un despilfarro de recursos.

1.2.2. La reserva de actividad.

No todas las profesiones reguladas suponen una barrera de entrada al mercado en sentido estricto. *Sólo algunas* de éstas tienen aparejada una *reserva de actividad* en el sentido de no poder ser practicadas por quienes no cumplan los requisitos establecidos

¹¹⁸ El denominado *triángulo de Harberger* (Harberger, 1954)

por las normas. Esto significa que los individuos que dispongan de unas determinadas cualificaciones profesionales tienen un *derecho exclusivo* a ofrecer sus servicios en el mercado¹¹⁹. En este sentido, puede definirse la reserva de actividad como “cualquier requisito que reserve el ejercicio de una actividad a los titulares de una cualificación profesional específica”¹²⁰.

En efecto, hay que diferenciar entre aquellas profesiones en las que es imprescindible disponer de un título de formación, de un certificado de competencia determinado, acreditar una experiencia profesional, o el concurso de más de una de estas circunstancias, del resto de profesiones, que, aunque estén reguladas no requieren para su ejercicio un procedimiento determinado de habilitación específico. Un empleador puede contratar a un individuo para que ejerza una actividad regulada aunque no disponga de la titulación requerida por la norma si no existe reserva de actividad. Pero si existe reserva, la ley prohíbe que se lleven a cabo estos contratos. ¿Qué profesiones, entre las reguladas, tienen reserva de actividad? En España, la legislación relacionada con la reserva de actividad siempre ha sido confusa y no ha especificado claramente qué actividades estaban reservadas y a qué profesionales. Un primer indicador para filtrar algunas de las profesiones que requieren titulación específica para poder ser ejercidas en España y que, por tanto, suponen una reserva de actividad es la homologación de los títulos universitarios extranjeros. A tenor del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, es necesaria la homologación de un título extranjero a un título universitario español que dé acceso a una profesión regulada en España. Y este precepto legal define *Profesión regulada por exigencia de título universitario* como:

“Aquella profesión para cuyo acceso se exija estar en posesión de un título universitario oficial cuyo diseño y directrices respondan a lo dispuesto en los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se

¹¹⁹ Las razones que justifican la reserva de actividad a través de las profesiones reguladas han sido tradicionalmente tres: 1. La protección del consumidor: evitar que profesionales de baja calidad puedan ofrecer sus servicios en el mercado. Este primer argumento está directamente vinculado a los problemas de información asimétrica que se discuten en este apartado; 2. Bienes públicos: en este caso la justificación de reserva de actividad es doble: por un lado, garantizar una provisión de servicios de alta calidad en sectores considerados de interés nacional; y por otro, garantizar la independencia en el ejercicio de una actividad pública; y 3. Razones sanitarias y de seguridad: para garantizar la seguridad y la salubridad de los trabajadores así como para asegurar la protección de los receptores de los servicios.

¹²⁰ CSES, *óp. cit.*

establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, según se trate respectivamente de enseñanzas de Grado o de Máster.”

El anexo I del mencionado Real Decreto establece como profesión regulada por exigencia de título universitario las siguientes *36 profesiones*: Abogado, Arquitecto Técnico, Arquitecto, Dentista, Dietista Nutricionista, Enfermero, Farmacéutico, Fisioterapeuta, Ingeniero Aeronáutico, Ingeniero Agrónomo, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero de Minas, Ingeniero de Montes, Ingeniero de Telecomunicación, Ingeniero Industrial, Ingeniero Naval y Oceánico, Ingeniero Técnico Aeronáutico, Ingeniero Técnico Agrícola, Ingeniero Técnico de Minas, Ingeniero Técnico de Obras Públicas, Ingeniero Técnico de Telecomunicación, Ingeniero Técnico en Topografía, Ingeniero Técnico Forestal, Ingeniero Técnico Industrial, Ingeniero Técnico Naval, Logopeda, Maestro en Educación Infantil, Maestro en Educación Primaria, Médico, Óptico-Optometrista, Podólogo, Procurador de los Tribunales, Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas, Psicólogo General Sanitario, Terapeuta Ocupacional y Veterinario. Estas profesiones, no obstante, no son las únicas con reserva de actividad en España. Profesiones como Intérprete, Instalador de Gas, Conductor de Grúa, Operador de Calderas, Guía Turístico¹²¹ o Agente de Viajes, entre otras, también tiene reserva de actividad exclusiva. El número, por tanto, es mayor.

En efecto, según el estudio del CSES¹²² de las 192 profesiones reguladas en España, 61 tienen reserva de actividad en los sectores construcción, turismo y servicios empresariales¹²³. El estudio elabora un índice de reserva de actividad en 13 países miembros de la UE¹²⁴. Su objetivo es determinar el grado de restricción a la entrada en un mercado en relación con la reserva de actividad así como analizar el nivel de restricción de entrada en un mercado en los 13 miembros en los tres sectores mencionados: construcción, turismo y servicios empresariales. El índice del estudio se centra únicamente en un aspecto de la regulación de entrada al mercado: el número de

¹²¹ *Guía turístico* es una profesión regulada en 15 de las 17 CC. AA. En la Comunidad Autónoma de Madrid y en el País Vasco no hay un requisito regional específico.

¹²² CSES, *óp. cit.*, p. 12

¹²³ “Business Services” en el original.

¹²⁴ República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Eslovenia, España y Reino Unido.

actividades reservadas, de manera exclusiva o compartida, dentro de las profesiones reguladas en los tres sectores mencionados¹²⁵. En el siguiente epígrafe se detallan los resultados del estudio.

I. 2. 2. 1. El índice de reserva de actividad del Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES)

El índice de reserva de actividad del CSES analiza, entre otras cuestiones, si determinadas profesiones están o no sujetas a una reserva de actividad compartida o exclusiva en una escala de 0-1, donde 0 indica que no hay reserva de actividad y 1 es el grado más alto de restricción, es decir, se reserva la actividad a una única profesión. Cuando dos o más profesiones tienen una reserva de actividad compartida, se asigna un valor menor que 1 ya que, *ceteris paribus*, hay un menor nivel de restricción que en el caso de que la actividad se reserve en exclusiva a una sola profesión. Del mismo modo, cuanto mayor sea el número de profesiones que comparten una actividad reservada, menor es el valor del índice. Por tanto, si más de dos profesiones comparten una actividad con reserva, obtendrán un nivel más bajo de restricción de acceso al mercado que una actividad reservada y compartida solo por dos profesiones. La tabla 1.3 muestra los valores que toma el índice para cada actividad en función del número de profesiones que pueden realizarla¹²⁶.

Tabla 1.3. Ponderaciones del índice de reserva del CSES

Actividad	Valor del índice
Reserva de actividad exclusiva	1
Actividad sujeta tanto a reserva exclusiva como compartida	0,9
Reserva de actividad compartida entre 2 profesiones	0,8
Reserva de actividad compartida entre 3 profesiones	0,7
Reserva de actividad compartida entre 4 profesiones	0,6
Reserva de actividad compartida entre 5 o más profesiones	0,5

¹²⁵ El índice está basado en dos trabajos anteriores: Paterson *et al.* (2003) y OCDE (2013). El primero desarrolla unos índices de servicios profesionales (como por ejemplo, abogados, arquitectos o notarios) teniendo en cuenta las restricciones generadas por la regulación para la entrada en el mercado (por ejemplo, la duración de prácticas obligatorias) y la propia conducta del mercado (prohibición de publicidad, establecimiento de honorarios, etc.). Por su parte, la OCDE ha creado unos indicadores de regulación del mercado de bienes y servicios que reflejan, por ejemplo, las estructuras de propiedad pública, la regulación de precios, las trabas regulatorias y administrativas y las barreras al comercio. Además, crea unos *Indicadores de Regulación Sectorial* que miden las condiciones regulatorias de los servicios profesionales. Para más información sobre la metodología utilizada en los trabajos de la OCDE véase Conway *et al* (2006). Para más información sobre la metodología del índice CSES véase CSES, *óp. cit.*, p. 67.

¹²⁶ Para más detalles sobre el cálculo de la ponderación del índice, véase CSES, *óp. cit.*, p. 69.

Actividad no sujeta a reserva	0
-------------------------------	---

Los resultados del índice para los tres sectores son los siguientes:

I. 2. 2. 1. 1. Sector de Servicios Empresariales

Este sector agrupa actividades cuya denominación corresponde con las incluidas en varias secciones de la Nomenclatura Estadística de Actividades Económicas de la Comunidad Europea (NACE). En concreto incluye: actividades inmobiliarias¹²⁷; actividades jurídicas, actividades de contabilidad y otras actividades profesionales, científicas y técnicas¹²⁸; y actividades de alquiler, actividades relacionadas con el empleo y actividades de seguridad e investigación¹²⁹. El estudio agrupa estas actividades en cuatro: Servicios de contabilidad, Servicios Legales, Servicios de seguridad y Otros Servicios. Cada subsector proporciona una ponderación agregada de varias profesiones, es decir, un número determinado de actividades forman el subsector. Las puntuaciones que obtiene España en estos subsectores están reflejados en la tabla 1.4. El sector con mayores restricciones es el de servicios de seguridad con una puntuación de 0,750, seguido por el de servicios legales, que obtiene una puntuación de 0,486, otros servicios profesionales ocupa el tercer lugar con una puntuación de 0,200, y en último lugar figuran los servicios de contabilidad con una puntuación de 0,167.

Tabla 1.4. Puntuación de España en el Índice de Reserva de Actividad del CSES en el Sector de Servicios Empresariales

Sub Sector	Valor del índice
Contabilidad	0,167
Legal	0,486
Seguridad	0,750
Otros	0,200
Los cuatro sectores combinados	0,333

Fuente: CSES (2012).

El estudio incluye un índice combinado de los cuatro subsectores¹³⁰. El valor del índice combinado permite comparar el grado de restricción que la regulación de un país

¹²⁷ Código NACE 68 de la Sección L (Actividades inmobiliarias)

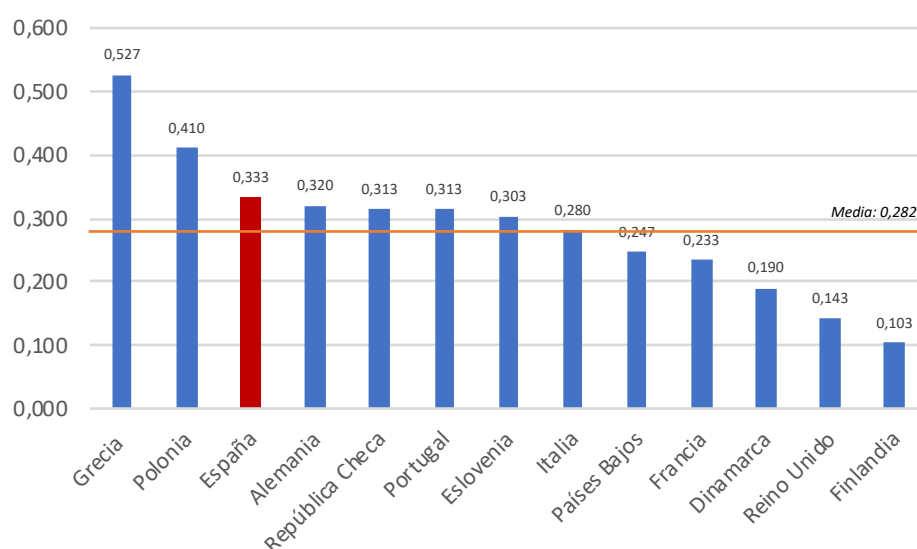
¹²⁸ Códigos NACE 69 y 74 de la Sección M (Actividades profesionales, científicas y técnicas)

¹²⁹ Códigos NACE 77, 78 y 80 de la Sección N (Actividades administrativas y servicios auxiliares)

¹³⁰ No se trata de una media aritmética de los valores de los cuatro subsectores, sino de la suma de los valores ponderados dividida por el total de las actividades con reserva de actividad.

supone a la hora de entrar en un mercado de bienes o servicios con otros países de su entorno. España obtiene en este índice un valor de 0,333, lo que indica que nuestro país es uno de los que tienen mayores restricciones en este tipo de mercados: de los 13 países estudiados, en una escala de mayor a menor restricción, España está en el tercer puesto, aunque cerca de la media de los trece países que es de 0,286¹³¹. Grecia es el país con la regulación más restrictiva en términos globales en lo que respecta a este primer sector: ello es debido a que es el país con mayor nivel de restricción en dos subsectores: legal y contabilidad. Reino Unido representa el caso opuesto: tiene un bajo nivel de restricción debido a la ausencia de reserva de actividad en dos subsectores: seguridad y otros servicios, en los que obtiene una puntuación de cero. Algo parecido al caso del Reino Unido sucede con Francia e Italia, que obtienen valores bajos en estos dos subsectores. España obtiene valores cercanos a la media en todos los subsectores. En la figura 1.13 se presentan los resultados de los valores del índice combinado de los 13 países.

Figura 1.13. *Ranking* del índice combinado de reserva de actividad. Sector de Servicios Empresariales.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CSES (2012). Clasificación de mayor a menor restricción.

I. 2. 2. 1. 2. Sector de la construcción

¹³¹ El motivo de que España esté entre los primeros puestos, a pesar de estar situado en la media, se debe a los altos valores obtenidos por Grecia (0,527) y Polonia (0,410).

El índice analiza en este caso cuatro subsectores relacionados con el sector de la construcción: *Arquitectura*¹³², *Ingeniería*¹³³, *Construcción Especializada*¹³⁴ y *Otros servicios de construcción*¹³⁵. En concreto estudia 9 profesiones con reserva de actividad en el subsector de la arquitectura, 10 en el de la ingeniería, 18 en el de la construcción especializada y tres actividades más incluidas en Otros servicios de construcción. La tabla 1.5 muestra los resultados. De nuevo los valores van de 0, que significa que no hay reserva de actividad, a 1, que supone el mayor grado de restricción de entrada en el sector.

Tabla 1.5. Puntuación de España en el Índice de Reserva de Actividad del CSES en el Sector de la construcción

Sub Sector	Valor del índice
Arquitectura	0,633
Ingeniería	0,500
Construcción especializada	0,222
Otros servicios de construcción	0,267
Los cuatro sectores combinados	0,388

Fuente: CSES (2012)

En España, el subsector con mayor grado de restricción es de los *servicios de arquitectura*, que obtiene una puntuación de 0,633 sobre 1. Este nivel de restricción sólo es superior en Francia y en Grecia, países con puntuaciones de 0,667 y 0,644 respectivamente. En el extremo contrario, Reino Unido, Países Bajos y Finlandia tienen, según este índice, el menor grado de restricción posible, obteniendo los tres países una puntuación de 0,000. También España tiene un alto grado de restricción de acceso a los *servicios de ingeniería*, con valores por encima de la media del resto de países objeto del estudio (0,364). Esto sitúa a nuestro país en el 5º puesto en cuanto a grado de restricción, por detrás de Polonia, Grecia, Portugal e Italia. De nuevo el Reino Unido es uno de los países con menos reservas al ejercicio de profesiones en un sector, que obtiene, al igual que Dinamarca, una puntuación de 0,000. Países Bajos, Francia y Finlandia también tienen un acceso al mercado de los servicios de ingeniería poco restrictivo, lo que les

¹³² Código NACE 71 de la Sección M: Servicios técnicos de arquitectura e ingeniería; ensayos y análisis técnicos.

¹³³ Códigos NACE 41 y 42 de la Sección F (Construcción): Construcción de edificios e Ingeniería civil.

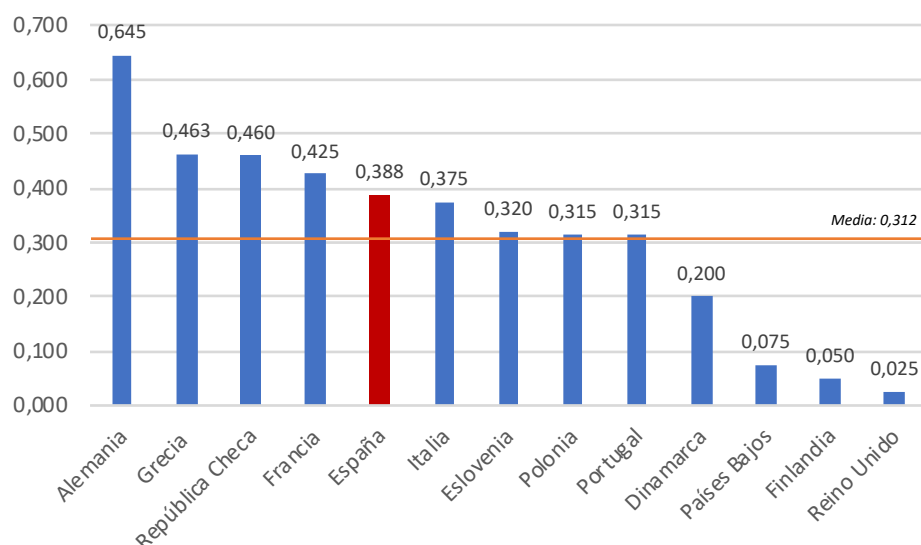
¹³⁴ Código NACE 43 de la Sección F: Actividades de construcción especializada. Esta subsección incluye actividades como “Demolición y preparación de terrenos”, “Instalaciones eléctricas, de fontanería y otras instalaciones en obras de construcción”, “Acabado de edificios”, etcétera.

¹³⁵ Que agrupa actividades incluidas bajo el Código 81 NACE de la Sección N: Servicios a edificios y actividades de jardinería, como por ejemplo: Servicios integrales a edificios e instalaciones, Actividades de limpieza y Actividades de Jardinería.

supone una valoración de 0,100. En cuanto a los *servicios de construcción especializada*, España es valorada con 0,222 puntos, ligeramente por debajo de la media de los países objeto del estudio, que es 0,291. Se trata del subsector menos restrictivo de nuestra regulación en lo que respecta al sector de la construcción. El país con las normas más restrictivas de acceso al sector de la construcción especializada es Alemania (0,800 puntos), seguido de Francia (0,611) y República Checa (0,500). Los países con menor índice de reserva de actividad en este subsector son Reino Unido y Finlandia, cuya puntuación es de 0,056, seguidos de Polonia (0,089) y Portugal (0,100). Por último, el estudio de este sector incluye la valoración del subsector *Otros servicios de construcción*. España obtiene en este caso una puntuación de 0,200, que, a pesar de ser baja, está por encima de la media del total de países, que se sitúa en 0,182 puntos. Es, por tanto, el subsector con menor reserva de actividad de los cuatro que se incluyen en este sector. Francia, con una puntuación de 0,611 es el país con más restricciones; Reino Unido, Finlandia y Países Bajos, por el contrario, no tienen reserva de actividad alguna en este subsector, obteniendo una puntuación, por tanto, de 0,000.

El análisis de este sector, al igual que en el caso del sector de servicios empresariales, finaliza con la elaboración de un *índice combinado* que, de nuevo, no es una media aritmética de los valores de los subsectores, sino de la suma de los valores ponderados dividida por el total de las actividades con reserva de actividad. España es el quinto país con mayor reserva de actividad en el sector de la construcción, obteniendo una puntuación de 0,338. El país con menor nivel de reserva de actividad en todos los subsectores es el Reino Unido, y por tanto, también lo es en el índice combinado. Finlandia también ocupa las posiciones con menor reserva de actividad en tres subsectores, tal y como se ha estudiado, y es, junto con Reino Unido y los Países Bajos de los países con menores restricciones de acceso a este mercado. Por el contrario, Alemania se posiciona como el país más restrictivo en dos subsectores (servicios de construcción especializada y otros servicios de construcción) y en el índice combinado. España se sitúa en una posición media, junto a Italia, con una puntuación de 0,388 puntos, 0,076 puntos por encima de la media de los 13 países que es 0,312. La tabla 1.14 refleja los resultados del índice combinado de este sector.

Figura 1.14. *Ranking* del índice combinado de reserva de actividad. Sector de la Construcción.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CSES (2012). Clasificación de mayor a menor restricción.

I. 2. 2. 1. 3. Sector Turístico

El análisis de este sector es similar al de los anteriores: se utiliza una escala de 0-1, donde 0 indica que no hay reserva de actividad y 1 es el grado más alto de restricción. Sin embargo, en este caso, el enfoque es diferente: no hay una agrupación de actividades en subsectores como en los dos casos ya estudiados¹³⁶. El índice de reserva de actividad para el sector turístico se compone de seis actividades sin agruparlas en subsectores: guía turístico, operador turístico, agente de viajes, guía de montaña, servicios de reserva y acompañante de viajes¹³⁷.

España, de nuevo, está entre los países con mayor índice de reserva de actividad aunque alejado de los valores de los tres países con mayor valoración¹³⁸: Italia, por ejemplo, que es el país con mayor nivel de restricción de acceso a los servicios turísticos, obtiene una valoración de 0,833, la cifra más alta de todo el ranking, incluyendo el resto

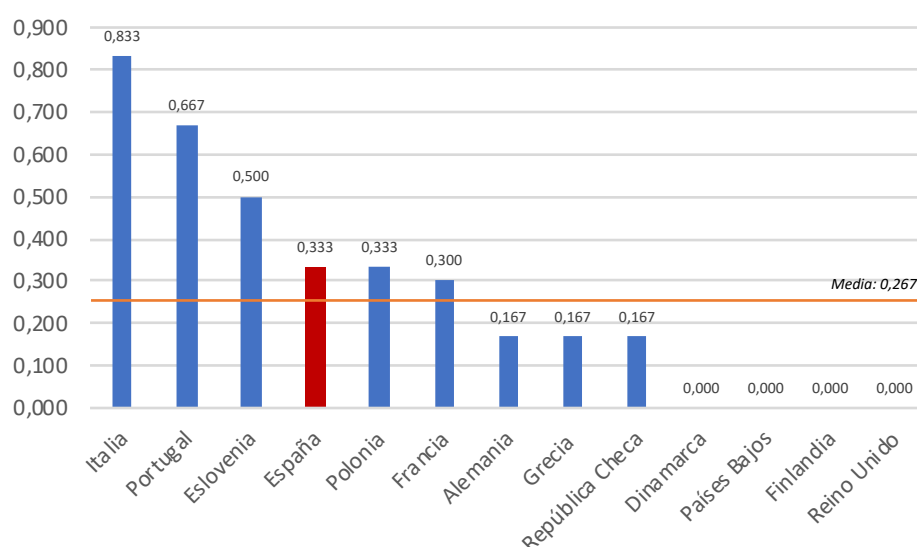
¹³⁶ Recuérdese que, por ejemplo, para los servicios empresariales hay una subdivisión en cuatro subsectores: servicios de contabilidad, servicios legales, servicios de seguridad y otros servicios empresariales. Un número determinado de actividades forman el subsector (por ejemplo, en el caso de los servicios legales: asesoramiento jurídico de carácter general, asesoramiento y representación en acciones civiles, asesoramiento y representación en acciones penales, etc.).

¹³⁷ Código NACE 79 de la sección N: "Actividades de agencias de viajes, operadores turísticos, servicios de reservas y actividades relacionadas con los mismos".

¹³⁸ El índice muestra en el caso de España, Italia y Eslovenia, el nivel de restricción tanto en el ámbito nacional como en el regional.

de sectores. Portugal, con una valoración de 0,667 y Eslovenia, con 0,500, también son más restrictivos que España. Nuestro país, junto con Polonia o Francia, se mantiene cerca de la media de los 13 países que es 0,267. Dinamarca, Países Bajos, Finlandia y Reino Unido ocupan las últimas plazas del índice del sector turístico, ya que no existe en estos países reserva de actividad alguna en este tipo de profesiones. La Figura 1.15 muestra los resultados totales para este sector.

Figura 1.15. *Ranking* del índice combinado de reserva de actividad. Sector Turístico.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CSES (2012). Clasificación de mayor a menor restricción.

I. 2. 2. 2. Correlación entre la reserva de actividad y algunas variables económicas.

La reserva exclusiva de actividad es una barrera de entrada a un mercado que restringe la oferta de profesionales. Esta reducción puede disminuir el nivel de actividad en un sector y por tanto, tener impacto sobre determinadas variables económicas. Por ello, el informe, tras establecer el índice de reserva de actividad, estudia la posible correlación entre éste y el tamaño del mercado. En concreto, intenta probar que hay una correlación negativa¹³⁹ entre la reserva exclusiva de actividades y el empleo, el número de transacciones, el valor añadido¹⁴⁰, el tamaño de las empresas¹⁴¹ y la productividad¹⁴². A

¹³⁹ A través de un *coeficiente de correlación*, que expresa el grado en que puede existir una relación lineal, positiva o negativa, entre dos variables.

¹⁴⁰ Empleo, volumen de transacciones y valor añadido, en términos porcentuales.

¹⁴¹ En términos de número de trabajadores.

¹⁴² Valor añadido por trabajador.

continuación, el estudio, con el fin de evaluar el grado de correlación con más detalle, realiza un análisis de regresión¹⁴³.

En efecto, no parece una hipótesis descabellada que, si en un sector determinado de la economía de un país hay un alto índice de reserva de actividad, *ceteris paribus*, el volumen de transacciones sea inferior en términos relativos.

En la tabla 1.6 se muestra el coeficiente de correlación entre el índice de reserva y las cinco variables económicas mencionadas¹⁴⁴.

Tabla 1.6. Coeficiente de correlación entre el índice de reserva y cinco indicadores económicos

	Productividad	Tamaño empresas	Empleo	Volumen de transacciones	Valor añadido
Contabilidad	-0,277	-0,106	-0,090	0,026	-0,337
Legal	-0,109	-0,521	0,261	0,408	0,399
Seguridad	-0,181	0,129	0,525	0,238	0,366
Otros Servicios Profesionales	0,053	-0,526	-0,750	-0,756	-0,790
Arquitectura	-0,257	-0,627	-0,144	-0,207	-0,392
Ingeniería	-0,416	-0,028	0,527	0,539	0,562
Construcción especializada	-0,311	0,096	0,423	0,479	0,449
Otros servicios de construcción	-0,668	0,113	0,103	-0,445	-0,220
Turismo	-0,661	-0,828	-0,117	-0,042	-0,296

Fuente: Eurostat, CSES (2012).

Tal y como se muestra en la tabla 1.6, los resultados iniciales parecen identificar una correlación negativa entre la reserva de actividades y la productividad en todos los sectores analizados con excepción del subsector *Otros Servicios* del sector *Servicios Empresariales*. De este modo, un menor nivel de restricción está asociado con mayores incrementos de la productividad, y a la inversa, cuanto mayor es el grado de reserva de actividades, menor es la productividad. Esta correlación, sin embargo, no es tan clara cuando los resultados se someten al análisis de regresión.

¹⁴³ Los resultados de este análisis de regresión hay que tomarlos con cautela ya que no está basado en un modelo económico específico. Por ejemplo, los resultados relacionados con la productividad dependen de otras variables adicionales como la tecnología y los incentivos, por lo que no pueden establecerse relaciones causales estrictas. Para una información más detallada sobre las limitaciones del análisis y la metodología utilizada véase CSES, *óp. cit.* p. 93

¹⁴⁴ Las correlaciones negativas se indican en rojo en tabla.

El subsector *Otros Servicios* del sector *Servicios Empresariales*, que no muestra una correlación negativa entre la reserva de actividad y la productividad, sí indica, sin embargo claras relaciones negativas estadísticamente significativas con otras variables como el empleo, el número de transacciones y el valor añadido. En cuanto al tamaño de la empresa parece haber una correlación negativa con la reserva de actividad en todos los subsectores estudiados menos en *Seguridad, Construcción especializada y Otros servicios de construcción*.

Con respecto al indicador Empleo los resultados indican que hay correlación negativa sólo en cuatro subsectores: *Contabilidad, Otros Servicios Profesionales, Arquitectura y Turismo*. Este indicador económico es, junto con el Volumen de Transacciones, el que presenta menos correlaciones negativas. En el caso del Volumen de transacciones las correlaciones negativas se dan en *Otros Servicios Profesionales, Arquitectura, Otros servicios de construcción y Turismo*.

En cuanto al Valor añadido, los subsectores *Contabilidad, Otros Servicios Profesionales, Arquitectura, Otros servicios de construcción y Turismo*, presentan correlaciones negativas.

Sólo hay dos subsectores en los que se dan correlaciones negativas en todos los indicadores económicos: el subsector *Agricultura* y el subsector *Turismo*. *Contabilidad* y *Otros subsectores* presentan correlaciones negativas en todos los indicadores salvo en uno, en el que la correlación es positiva: Volumen de transacciones en el subsector *Contabilidad* y, como ya se indicó, la Productividad en el subsector *Otros servicios profesionales*. El caso opuesto, es decir, subsectores en los que todos los indicadores presentan correlaciones positivas, salvo en un indicador, se da en el caso de los subsectores *Seguridad y Construcción especializada*, que sólo muestran una correlación negativa en el caso de la Productividad.

Finalmente, el análisis muestra correlaciones positivas en el subsector de la *Ingeniería* del Sector de la Construcción pero esta relación, según el estudio, parece ser anómala.

I. 2. 2. 3. La reserva de actividad y la economía sumergida

Hernando de Soto, en su célebre obra *El otro sendero*¹⁴⁵, publicada en 1986, realiza un interesante estudio sobre la economía informal en el sector de la vivienda, el transporte y el comercio en Perú. Para el economista peruano, el papel de la estructura de derechos de propiedad y el diseño de las instituciones en una economía juega un papel fundamental en la generación de los mercados informales. De este modo, la principal explicación de la economía sumergida está en el Derecho. El diseño de las normas lleva a los individuos a analizar los beneficios y los costes de llevar a cabo sus actividades productivas dentro del marco legal existente o al margen de él. Los propios individuos, ante marcos legales mal diseñados, excesivamente regulados y sometidos a un exceso de burocratización ineficiente, deciden operar al margen de la legalidad oficial y diseñar un sistema propio de derechos de propiedad más eficiente. La importancia, por tanto, del diseño institucional y del papel de las normas en este sentido, es crucial; y las normas que restringen el acceso a una actividad, forman parte de ese diseño normativo de un país. Además de los trabajos de de Soto, tal y como se mencionaba en el capítulo introductorio de esta tesis, hay varios estudios que establecen una relación positiva entre el nivel de regulación y el tamaño de la economía sumergida¹⁴⁶. El trabajo de M. Hassan y F. Schenider¹⁴⁷, aunque es prudente en sus valoraciones y considera que las causas de la existencia de la economía sumergida son controvertidas y complejas¹⁴⁸, concluye que una de las razones más importante para que los sujetos se dediquen a actividades de este tipo son las acciones del gobierno, sobre todo, las relacionadas con los impuestos y la regulación¹⁴⁹. La reserva de actividad y otras limitaciones legales relacionadas con el acceso a una profesión estarían incluidas en la “carga” que supone el exceso de regulación. El trabajo de M. Hassan y F. Schenider presenta una serie de listas de clasificación estimando el tamaño de la economía sumergida en 157 países. Según el estudio, los países con menor tamaño de economía sumergida son Suiza, con una media desde 1999 a 2013, de 9,03%, seguido de EE. UU., cuya media es de 9,35% y Austria

¹⁴⁵ de Soto (1986)

¹⁴⁶ Buehn *et al.* (2008), Johnson *et al.* (1997) o Loayza (1996).

¹⁴⁷ Hassan y Schneider (2016)

¹⁴⁸ El trabajo, a pesar de la dificultad manifestada, considera que las variables más significativas que condicionan la existencia y desarrollo de la economía sumergida son: la carga fiscal, el nivel de regulación, la tasa de desempleo, la tasa de autoempleo y el índice de libertad económica (Hassan y Schneider, 2016, p. 5).

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 14

con un promedio de 9,84%. Los países con mayor porcentaje de economía sumergida son Bolivia, cuya economía sumergida representaría el 69,94% del total, Honduras, con un 68,74% y Guatemala con un 67,46% de media¹⁵⁰. España aparece en el puesto 37º, con una media de 25,01%. La tabla 1.7 muestra las cifras de España desde 1999 hasta 2013.

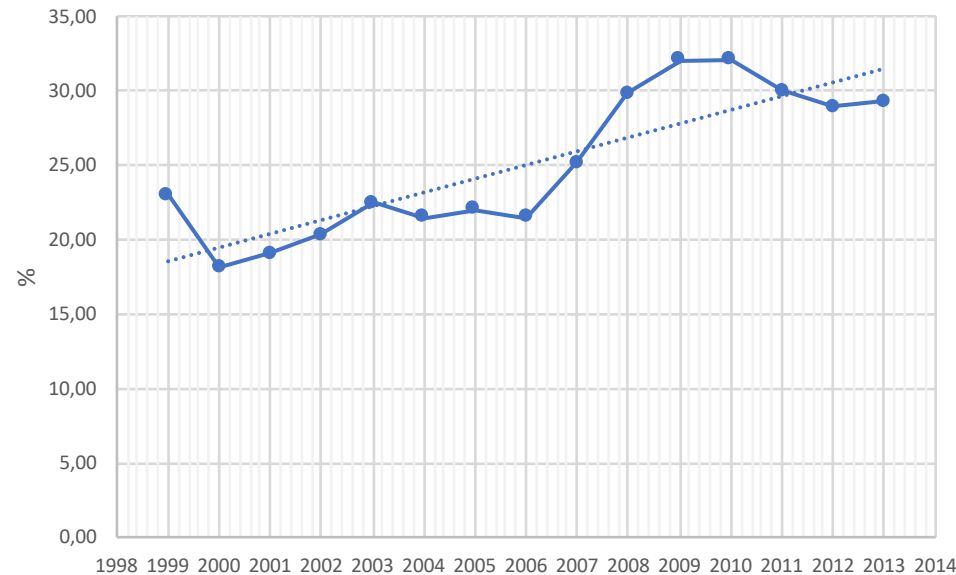
Tabla 1.7. Evolución del porcentaje de economía sumergida en España. 1999-2013. (%)

Años	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
%	23,00	18,13	19,09	20,31	22,48	21,44	22,02	21,46	25,11	29,82	32,05	32,06	29,99	28,93	29,30

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Hassan y Schneider (2016).

La evolución de estos datos pueden observarse mejor en la figura 1.16. La cifra más baja estimada de economía sumergida en España, según el estudio, se alcanzó en 2000, en el que el porcentaje fue del 18,3%. A partir de esta fecha el porcentaje de actividad económica informal ha ido aumentando, incrementándose sustancialmente a partir de 2007, coincidiendo con el inicio de la crisis económica, hasta alcanzar un valor máximo del 32,06% en 2010. Parece clara la incidencia de la crisis de 2007 en la evolución de la economía sumergida en España.

Figura 1.16. Evolución del porcentaje de economía sumergida en España. 1999-2013.

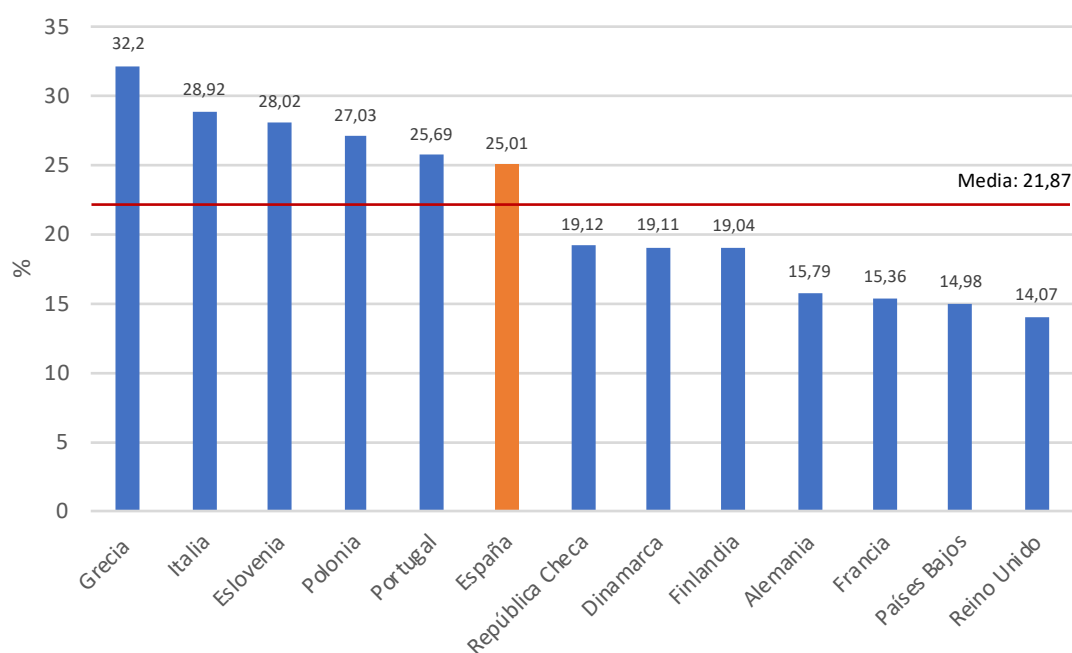


¹⁵⁰ El estudio incluye cuatro *rankings*, entre ellos dos estimando el porcentaje de economía sumergida: uno de ellos no incluye el autoempleo como causa. Los datos que aquí se presentan pertenecen a la clasificación que incluye como variable la tasa de autoempleo (Hassan y Schneider, 2016, p. 9)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Hassan y Schneider (2016).

¿Hay alguna relación entre los datos del estudio de Hassan y Schneider y el índice de reserva de actividad del CSES? La comparación de algunos resultados podría aproximarnos a los efectos de un exceso de requisitos para el ejercicio de una actividad. El estudio del CSES analiza trece países: Alemania, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y República Checa. El Reino Unido es el que presenta una cifra más baja de economía sumergida: un 14,07% de media entre 1999 y 2013. El país con el porcentaje más alto es Grecia, con un 32,2%. La clasificación de los países del estudio se muestra en la figura 1.17.

Figura 1.17. Porcentaje de economía sumergida en 13 países de la UE. Media 1999-2013. %.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Hassan y Schneider (2016).

Teniendo en cuenta estos datos y los del índice del CSES se ha elaborado una tabla con la clasificación de cada país en cada apartado. Por un lado, la clasificación en cuanto al grado de economía sumergida y, por otro, la clasificación en el índice de reserva, dividido en los tres sectores que se han analizado en esta tesis: servicios empresariales, construcción y turismo. Cuanto menor es la cifra en la clasificación de los países en

cuanto al tamaño de su economía sumergida, menor es el porcentaje de ésta con respecto al total; y cuanto menor es la cifra en los índices de reserva, menor es el grado de reserva de una actividad en el sector.

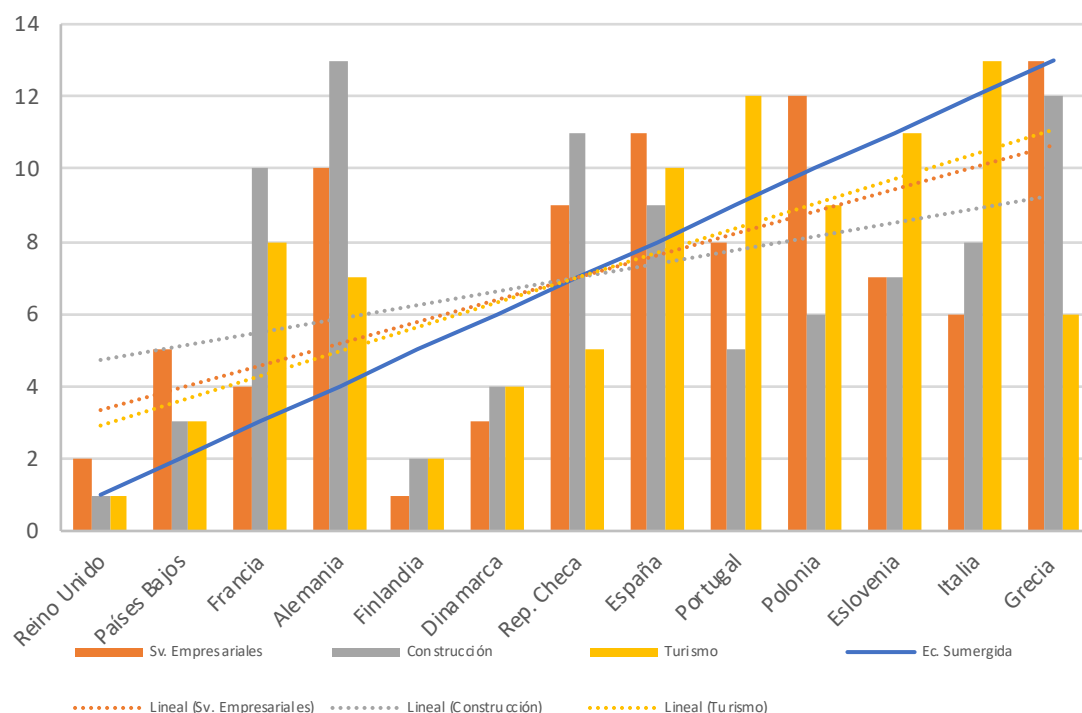
Tabla 1.8. Tamaño de la economía sumergida e índice de reserva de actividad en 13 países de la UE. Posiciones en la clasificación de los estudios elaborados.

	Economía Sumergida	Índice de reserva		
		Servicios Empresariales	Construcción	Turismo
Reino Unido	1	2	1	1
Países Bajos	2	5	3	3
Francia	3	4	10	8
Alemania	4	10	13	7
Finlandia	5	1	2	2
Dinamarca	6	3	4	4
República Checa	7	9	11	5
España	8	11	9	10
Portugal	9	8	5	12
Polonia	10	12	6	9
Eslovenia	11	7	7	11
Italia	12	6	8	13
Grecia	13	13	12	6

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Hassan y Schneider (2016) y CSES (2012). Clasificación del tamaño de la economía sumergida: de menor a mayor tamaño. Clasificación del índice de reserva: de menor a mayor reserva de actividad.

Aunque la relación no es clara, sí puede observarse una tendencia al aumento de la economía sumergida al incrementar las restricciones de acceso a una profesión. Países como Reino Unido, Países Bajos, España o Grecia, ocupan posiciones parecidas en las clasificaciones de todos los índices: los dos primeros países en los puestos más altos de la tabla, España alrededor de la media con tendencia a posiciones bajas y Grecia, en las últimas posiciones. No parece haber relación en el caso de Alemania, por ejemplo, cuyo bajo tamaño de economía sumergida sitúa a este país en la cuarta posición en la clasificación de este indicador, ocupando, sin embargo, posiciones bajas en los índices de reserva, lo que indica que hay un alto grado de restricción de entrada a las actividades que forman parte de cada sector estudiado. La posición de Finlandia en los índices de reserva (dos segundos puestos y un primero) indica que es uno de los países con menor grado de restricción y, sin embargo, ocupa el quinto puesto en la clasificación del tamaño de la economía sumergida. Estas relaciones pueden observarse mejor en la figura 1.18.

Figura 1.18. Porcentaje de economía sumergida en 13 países de la UE. Media 1999-2013. %.



Fuente: elaboración propia.

Para observar la posible relación entre los indicadores de reserva de actividad y el tamaño de la economía sumergida, se han añadido en la figura 1.18 líneas de tendencia lineales en cada sector y se han ordenado los países en el eje de abscisas de menor a mayor tamaño de economía sumergida. Como puede observarse en la figura, todas las líneas de tendencia tienen pendiente positiva, coincidiendo con la línea que representa la relación entre los países y su posición en el *ranking*. El sector que parece desviarse más de esta tendencia es el sector de la construcción debido al grado de reserva de actividad de Francia y Alemania. El sector que muestra una relación más clara es el del turismo: aquellos países con mayor reserva de actividad en este sector, como Italia, Portugal o Eslovenia, tienen también un mayor tamaño de economía sumergida.

Como se mencionaba al iniciar el estudio de este último epígrafe, las causas de la existencia de la economía sumergida son controvertidas y complejas, pero el análisis realizado, con sus limitaciones, parece indicar una tendencia al aumento de aquella en

aquellos países que más limitan la libertad de contratación al establecer reservas de actividad muy rigurosas.

I.3. La regulación del mercado laboral

El mercado laboral español es un mercado excesivamente intervencionista que limita considerablemente la libertad de pactos, con multitud de normas específicas, caracterizado por ser un derecho de carácter tuitivo y tutelar, que entiende que hay un desequilibrio entre las partes que configuran la relación laboral. Muestra de la profusión normativa que refleja este carácter excesivamente intervencionista es la siguiente tabla (tabla 1.9) en la que se detallan el número de normas relacionadas con la legislación del trabajo y la seguridad social, tanto de ámbito estatal como autonómico, aprobadas desde 1980 hasta 2014.

Tabla 1.9. Número de normas relacionadas con el mercado laboral en España. 1980 - 2014

Tema	Número de normas
Disposiciones generales (*)	45
Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales	85
Eliminación del trabajo forzoso	5
Eliminación del trabajo infantil, protección de los niños y jóvenes	25
Consulta tripartita	30
Administración del trabajo	42
Política de empleo y promoción del empleo, servicios del empleo	181
Educación, orientación y formación profesionales	112
Seguridad del empleo	12
Cooperativas	27
Condiciones de empleo	57
Condiciones de trabajo	19
Seguridad y salud del trabajo	151
Seguridad social	486
Protección de la maternidad	13
Trabajadores migrantes	81
Gente de mar	46
Pescadores	10
Trabajadores portuarios	12
Categorías especiales de trabajadores	188
Trabajadores domésticos	3

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de NATLEX (base de datos de la OIT)

(*) El apartado disposiciones generales incluye Códigos de Trabajo, leyes laborales y normas de política económica y social.

Esta profusión normativa también se ve reflejada en las numerosas reformas del mercado de trabajo aprobadas en España. El derecho cambia porque debe adaptarse a la realidad social pero este cambio es especialmente intenso en el derecho laboral. Muestra de esta abundancia reformista se muestra en tabla 1.10, que refleja las reformas más relevantes de la normativa relacionada con el mercado laboral en España desde 1980.

Tabla 1.10. Principales reformas laborales en España. 1980-2012

Año	Normativa
1983	Ley 4/1983, de 29 de junio, de fijación de la jornada máxima legal en cuarenta horas y de las vacaciones anuales mínimas en treinta días.
1984	Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del estatuto de los trabajadores.
1992	Ley 22/1992, de 30 de Julio, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo.
1993	Real Decreto Ley 18/1993, de 3 de diciembre, de medidas urgentes de fomento de la ocupación.
1994	Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación. Ley 11/1994, de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del estatuto de los trabajadores, y del texto articulado de la Ley de procedimiento laboral y de la ley sobre infracciones y sanciones en el orden social.
1997	Real Decreto-Ley 8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida. Ley 63/1997, de 26 de diciembre de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida
1998	Real Decreto-ley 15/1998, de 27 de noviembre de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad
2001	Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Ley 12/2001, de 9 de julio de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad
2002	Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. Ley 45/2002, de 12 de diciembre de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad
2006	Ley 43/2006, de 29 de diciembre para la mejora del crecimiento y del empleo
2007	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
2009	Ley 14/2009, de 11 de noviembre, por la que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción.
2010	Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo
2011	Real Decreto Ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva
2012	Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral
2013	Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores.

Según algunos trabajos, una de las principales causas del alto número de reformas laborales en España reside en la pretensión de reducir la segmentación del mercado laboral generado por la dualidad entre trabajadores temporales y trabajadores fijos y su

relación con otras instituciones laborales¹⁵¹. Tal segmentación, según numerosos estudios¹⁵², genera inestabilidad laboral, persistencia en el desempleo, pérdidas de productividad, etc. Es posible, por tanto, que ante la pretensión de proteger a la parte más débil a través de reformas de este tipo, se estén generando efectos adversos que perjudiquen a todas las partes implicadas en la negociación laboral.

Otra de las manifestaciones de este carácter proteccionista del derecho laboral es el denominado principio *in dubio pro operario*, que considera que la interpretación de las normas debe hacerse de la manera más favorable para el trabajador. Hay quien considera, no obstante, que este principio, también existente en ordenamientos como el francés (*principe de faveur* aplicable en los concursos normativos, entre leyes y convenios colectivos o entre convenios colectivos de diferente ámbito¹⁵³) o el italiano (*principio di favore*: aplicable en los concursos normativos entre normas de distinto rango y que permite aplicar una norma de rango inferior si es favorable al trabajador¹⁵⁴), ha perdido vigencia en la doctrina y la jurisprudencia de España¹⁵⁵. Sin embargo, hay numerosas sentencias del Tribunal Supremo que han aplicado o interpretado este principio, incluso afirmado, la vigencia del mismo. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo del 10 de noviembre de 1989 que en su *Fundamento de Derecho* 7º señala que “El aludido principio *in dubio pro operario* sólo es válido para la interpretación y aplicación del Derecho, pero no para la fijación o determinación de los hechos.”; también la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1985 que su *Considerando* dice que:

“(…) el “*indubio pro operario*” solo tiene efectividad cuando exista o surja duda racional en cuanto a los efectos jurídicos de una determinada situación fáctica, siendo aplicable únicamente en la interpretación del derecho, en caso de duda respecto a su sentido y alcance, no en la apreciación de la prueba (…)”

O la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2008 en el *Fundamento de Derecho* 7º afirma:

¹⁵¹ Conde-Ruiz *et al.* (2010)

¹⁵² Como por ejemplo, Dolado y Stucchi (2008) o Bentolila *et al.* (2010).

¹⁵³ Chalaron (1989), p. 243.

¹⁵⁴ Mazzota (2001), pp. 219 y ss.

¹⁵⁵ Como por ejemplo, Sagardoy Bengoechea, que considera que se trata de un principio obsoleto e incompatible con la parcialidad de un juez: Sagardoy Bengoechea *et al.* (2006), p. 100.

“Pues bien, esta flexibilidad aplicativa de la máxima tradicional, todavía con mayor rotundidad ha de tenerse en cuenta en el campo del Derecho del Trabajo, terreno en el que los principios sociales han de imperar todavía con más fuerza que en el Derecho Civil [lo que justificaría interpretaciones «matizadas» respecto de las que hubiera llevado a cabo la propia jurisdicción civil, aun a pesar de ser ésta la genuina intérprete de las disposiciones del Código], sino que los intereses en juego -afectantes a valores de singular trascendencia- imponen una interpretación pro operario, contraria al tradicional *favor debitoris* que informa la práctica civil.”

Y más recientes sentencias como las del 1 de abril de 2014 en cuyo *Fundamento de Derecho 3º* dice:

“De la lectura de dicho texto se infiere, de antemano, su técnica poco ortodoxa y la dificultad de su interpretación y el riesgo apriorístico latente de que se trascienda la simple hermenéutica a la hora de tratar de armonizar los diferentes párrafos, unos de carácter auténticamente normativo y otros meramente explicativos o ejemplificativos, sin mayor trascendencia por ello, no debiendo perderse de vista en todo caso la vigencia y eficacia del principio "in dubio pro operario.”

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2015, señala también en el *Fundamento de Derecho 3º* lo siguiente:

“En consecuencia, no existe duda sobre el contenido del precepto que pueda conducir a una eventual aplicación del principio "pro operario" que se invoca en el recurso, puesto que en primer término, ya se ha dicho que no existe tal duda, y por otra parte, ese principio será la última ratio, cuando agotadas todas las técnicas interpretativas aún subsisten las dudas sobre el alcance o significado de la norma.”

Es, por tanto, indudable el carácter tutelar del derecho laboral que se refleja en un mercado laboral excesivamente intervenido a través de la regulación. Este tercer apartado del capítulo I analizará el grado de limitación de la libertad contractual en el ámbito

laboral, poniendo especial énfasis en el caso español. Se realizará una comparativa de las restricciones legales en el ámbito laboral en la UE a través del estudio de diferentes trabajos empíricos y se llevará a cabo un análisis de las posibles consecuencias del exceso de regulación en el mercado laboral.

I.3.1. Estudios empíricos sobre la regulación del mercado laboral en la Unión Europea

Existen multitud de trabajos que analizan la situación del mercado laboral en relación a su grado de libertad. En este epígrafe se analizarán algunos de los considerados más relevantes: el *Economic Freedom of the World* de Fraser Institute¹⁵⁶, *The Global Competitiveness Report*, del *World Economic Forum*¹⁵⁷, el *Index of Economic Freedom* de la *Heritage Foundation*¹⁵⁸ y las *Estadísticas sobre protección del empleo* de la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos* (OCDE). El estudio comparado de estos trabajos permite obtener una visión global de la limitación de la libertad de pactos en el mercado laboral y las consecuencias de tal limitación¹⁵⁹.

I.3.1.1. *Economic Freedom of the World* de Fraser Institute¹⁶⁰.

Este índice mide el grado en el que las políticas e instituciones de un país son favorables a la libertad económica. El estudio abarca cinco grandes áreas: (1) el grado de intervención gubernamental, (2) el sistema legal y los derechos de propiedad, (3) la solidez de la moneda, (4) el libre comercio internacional y (5) la regulación¹⁶¹. Según el

¹⁵⁶ *Think tank* canadiense, el *2017 Global Go To Think Tank Index Report* de la Universidad de Pensilvania (McGann, 2018), le sitúa en la posición 21 (de 173) de la lista de los *think tank* más influyentes del mundo.

¹⁵⁷ Fundación suiza sin fines de lucro, incluida en la posición 80ª de la lista de los *think tanks* más importantes por el *2017 Global Go To Think Tank Index Report*. El mismo índice considera esta institución uno de los *think tank* sobre economía internacional más relevantes del mundo.

¹⁵⁸ Este *think tank* estadounidense ha sido considerado por el *2017 Global Go To Think Tank Index Report* como el más influyente del mundo en cuanto a políticas públicas (McGann, 2018, p. 173). El mismo índice, sitúa a la Heritage Foundation en el octavo puesto de los *think tank* más importantes del mundo.

¹⁵⁹ Aunque estos trabajos no están exentos de críticas (Sachs, 2005, p. 320-321; Hill, 2014, p 75; o Karlsson, 2005), se ha considerado que son un buen indicador para medir el grado de libertad en relación al mercado laboral.

¹⁶⁰ Gwartney, Lawson y Hall (2017). España, en 2015, obtuvo una puntuación en este índice de libertad económica de 7,51 sobre 10, lo que situó a nuestra economía en el puesto 36 de este *ranking*.

¹⁶¹ El análisis de la regulación del mercado de trabajo forma parte de la sección del informe en la que se analiza el nivel de regulación de una economía (Área 5: Regulación). El análisis de esta sección se basa en tres componentes: regulación del mercado crediticio (componente 5A), regulación del mercado de trabajo (componente 5B), y la regulación aplicable a las empresas (componente 5C). Cada uno de estos componentes incluye varios subcomponentes. La puntuación total del área 5 se calcula como la media de los componentes 5A, 5B y 5C. Cuando no hay suficientes datos para generar una puntuación en al menos

último informe publicado por esta Fundación, España tiene un mercado laboral muy regulado, con un nivel de regulación por encima de la media de la UE. El informe utiliza una serie de indicadores para medir el grado de regulación del mercado de trabajo.

I.3.1.1.1. Normas de contratación y salario mínimo.

El primer indicador es “normas de contratación y salario mínimo”¹⁶². La información de este subcomponente se basa en el informe *Doing Business* del Banco Mundial¹⁶³ y utiliza los siguientes componentes: (1) si se prohíben los contratos de duración determinada para tareas de carácter permanente; (2) la duración máxima acumulada de los contratos de duración determinada; y (3) la *ratio* entre el salario mínimo de un trabajador en prácticas o de un empleado por primera vez con el valor añadido medio por trabajador. Cuanto mayor es el valor asignado, mayor es el nivel de regulación o intervención. A una economía se le asigna un valor de 1 si se prohíben los contratos de duración determinada para tareas de carácter permanente y una puntuación de 0 si se pueden utilizar para cualquier tipo de tarea. Se asigna un valor máximo de 1 si la duración máxima acumulada de los contratos de duración determinada es inferior a 3 años; de 0,5 si es de 3 años o más pero menos de 5 años; y de 0 si los contratos de duración determinada tienen una duración de 5 o más años. Finalmente, se asigna un valor de 1 si la *ratio* entre el salario mínimo y el valor añadido medio por trabajador es 0,75 o más; 0,67 para una *ratio* de 0,50 o más pero menos de 0,75; 0,33 para una *ratio* de 0,25 o más pero menos de 0,50; y 0 por una *ratio* menor a 0,25.

España, en 2015, obtuvo una puntuación de 3,90 sobre 10. El cálculo de esta puntuación se elabora con base en los valores obtenidos en los componentes. En este caso, una mayor puntuación, en la escala de 0 a 10, significa menor nivel de regulación. Se trata, como puede observarse en la figura 1.19, que muestra la evolución en España de este indicador durante todo el siglo XXI, de una puntuación algo superior a la obtenida en años anteriores si se exceptúa la del año 2011, único año en los que España ha obtenido

dos de esos componentes, la puntuación para el área 5 se computa como $2,5 + 0,50(X_i)$, donde X_i es la media de todos los subcomponentes del área 5. Esta fórmula se creó basándose en un análisis de regresión comparando países con todos los datos completos con países sin datos completos. La puntuación de España en este área, en 2015 fue de 7,28 sobre 10.

¹⁶² Hiring regulations and minimum wage.

¹⁶³ World Bank (2016, 2018).

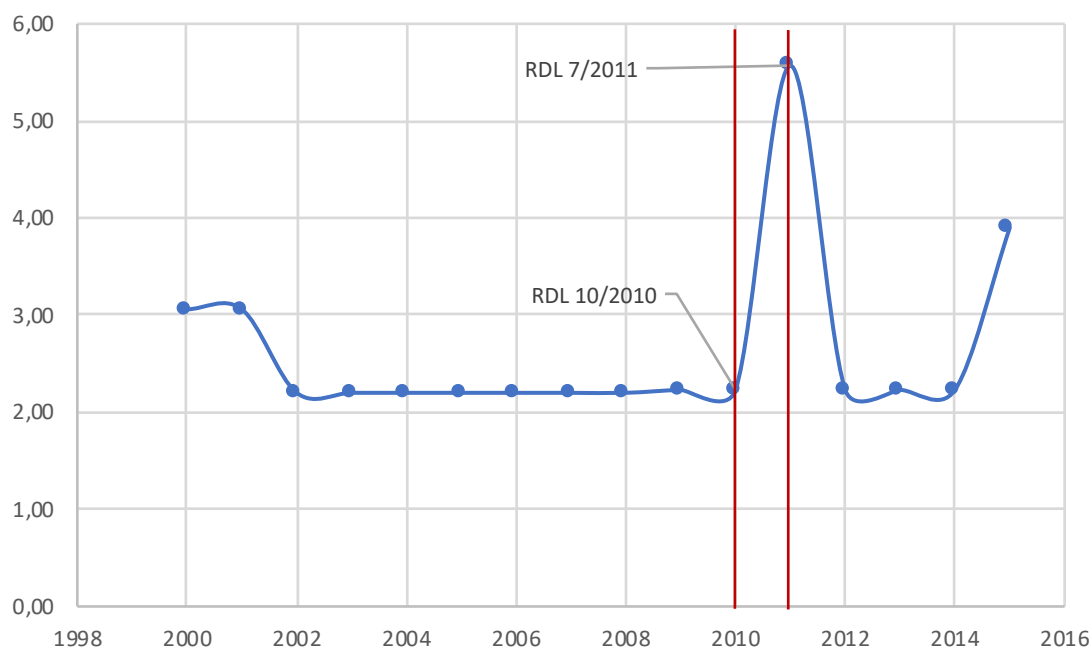
una puntuación superior a 5. La razón de este “salto” del año 2011 en los valores del índice, que supone un cambio radical en la tendencia, no tiene fácil explicación. La variación podría explicarse, en principio, con la reforma laboral constituida por el Real Decreto Ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y por la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, fruto de la grave crisis iniciada en 2008 y que generó unas tasas de desempleo que llegaron a superar el 25%. Esta reforma, entre otras cuestiones, abarató o facilitó el contrato indefinido, eliminó los obstáculos para la utilización del contrato de fomento, extendiéndolo a todos los colectivos, y permitió que fuese posible jurídicamente declarar un despido improcedente con indemnización de 33 días por año, circunstancia que estableció definitivamente la reforma de 2012¹⁶⁴. Pero el regreso a los valores de 2010, tan sólo un año más tarde, en 2012, en un contexto en el que, para reducir la elevada tasa de desempleo se intentaba, probablemente sin éxito, introducir menos rigideces en la contratación, hace necesario un estudio más en profundidad. La reforma de 2012, entre otras cuestiones: (1) elimina el contrato de fomento; (2) prohíbe prorrogar contratos temporales más allá de un periodo de 24 meses; (3) reforma el contrato de formación, (4) facilita el despido por causas objetivas; (5) rebaja la indemnización por despido improcedente; (6) suprime el denominado “despido express” creado en la reforma de 2002; (7) suprime la autorización administrativa en los despidos colectivos; (8) y crea un nuevo contrato indefinido¹⁶⁵. Hay que tener en cuenta que, como se ha mencionado al iniciar este epígrafe, el indicador valora (1) la prohibición los contratos de duración determinada para tareas de carácter permanente; (2) la duración máxima acumulada de los contratos de duración determinada; y (3) la *ratio* entre el salario mínimo de un trabajador en prácticas o de un empleado por primera vez. Aunque la reforma, teniendo en cuenta estos tres componentes, puede haber tenido cierta incidencia en el indicador¹⁶⁶, ese “salto” del año 2011 no parece razonable y es posible que se trate, más bien, de un error estadístico, nada extraño, por otra parte, en este tipo de trabajos.

¹⁶⁴ Para un análisis más detallado de la reforma véase Sala (2011), Conde-Ruiz *et al.*, *óp. cit.* o Cruz Villalón (2010).

¹⁶⁵ Para un análisis más detallado de la reforma véase Bentolila y Jansen (2012).

¹⁶⁶ No obstante, algunos trabajos, como el de García Pérez (2016), concluyen que la reforma tuvo efectos positivos sobre el empleo.

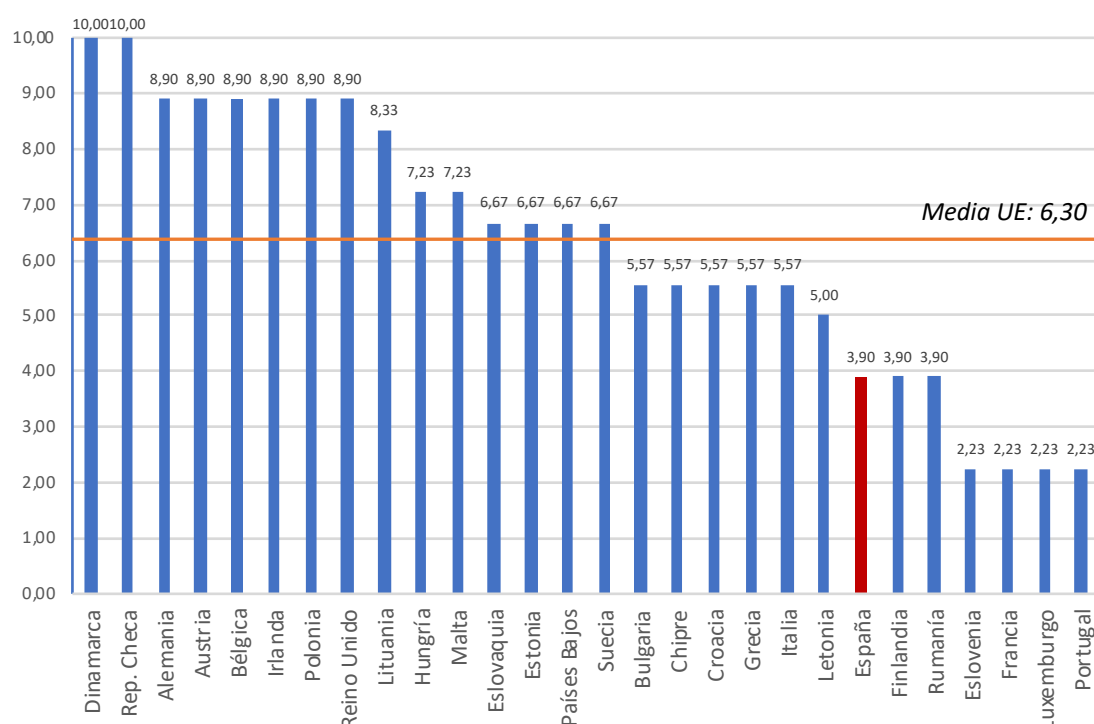
Figura 1.19. Evolución del indicador: normas de contratación y salario mínimo.
Economic Freedom of the World. España 2000 – 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

España, por tanto, es uno de los países de la Unión Europea con mayor rigidez en este aspecto, sólo superada por Eslovenia, Francia, Luxemburgo y Portugal. La figura 1.20 muestra los resultados de los países de la UE. Se han ordenado los países de mayor a menor puntuación, de modo que aquellos países con menor grado de regulación en la normativa sobre contratación y salario mínimo aparecen más cercanos al origen de coordenadas. Tal y como muestra la figura, los países con mayor puntuación en este componente que mide el grado de libertad relacionado con las normas de contratación y el salario mínimo son Dinamarca y la República Checa, que obtienen la máxima puntuación de este indicador (10), seguidos por Alemania, Austria, Bélgica, Irlanda y Reino Unido, que obtienen una puntuación de 8,90. España aparece en el puesto 22º, muy por debajo de la media de los países de la Unión Europea que es 6,30.

Figura 1.20. Puntuación de los países de la UE en el indicador: *normas de contratación y salario mínimo. Economic Freedom of the World. España. 2015.*



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

I.3.1.1.2. Normas de contratación y despido

El segundo indicador sobre regulación del mercado laboral son las “normas de contratación y despido”¹⁶⁷. Este subcomponente se basa en las encuestas de opinión que el World Economic Forum utiliza como fuente en su estudio anual *Global Competitiveness Report*¹⁶⁸, en el apartado en el que se analiza el funcionamiento del mercado laboral. La pregunta de la encuesta, titulada “hiring and firing practices”, es la siguiente: *¿En qué medida en su país las normas permiten flexibilidad en la contratación y en el despido de trabajadores? [1 = ninguna flexibilidad; 7 = gran flexibilidad]*¹⁶⁹. Esto significa que un valor cercano a 1 supone que las normas son un obstáculo para la contratación y el despido de trabajadores; y un valor cercano a 7 significa que la flexibilidad está determinada por los empleadores. España, en este apartado obtuvo en 2015 una puntuación de 3,84 puntos sobre 10. Como se observa en la figura 2.3, en los

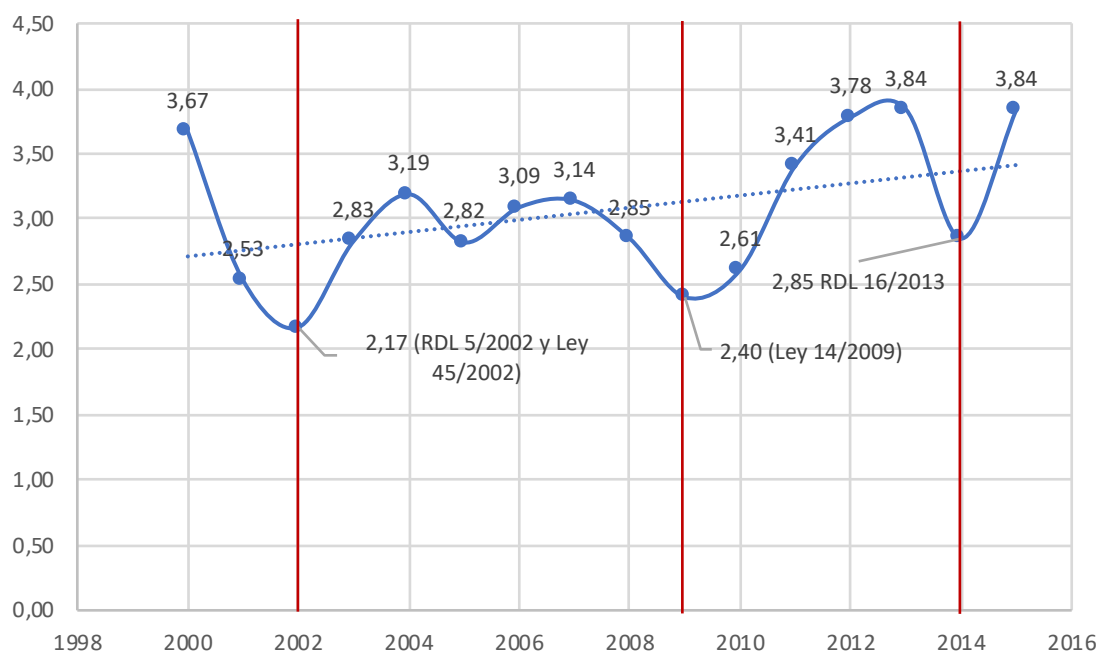
¹⁶⁷ Hiring and firing regulations

¹⁶⁸ World Economic Forum (2016)

¹⁶⁹ In your country, to what extent do regulations allow flexible hiring and firing of workers? [1 = not at all; 7 = to a great extent] La pregunta ha variado a lo largo de los años.

últimos años España ha ido evolucionando muy lentamente, sin apenas cambios en cuanto a la flexibilidad de la contratación y el despido. Se observan variaciones en la tendencias generadas por tres reformas: la del Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, la de la Ley 14/2009, de 11 de noviembre, por la que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción, y por la del Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores. La línea de tendencia que se ha añadido a la figura 1.21 muestra que hay una propensión a la flexibilización, pero siempre de manera muy atenuada y con puntuaciones muy alejadas del máximo (10).

**Figura 1.21. Evolución del indicador: *normas de contratación y despido*.
Economic Freedom of the World. España. 2000 – 2015.**

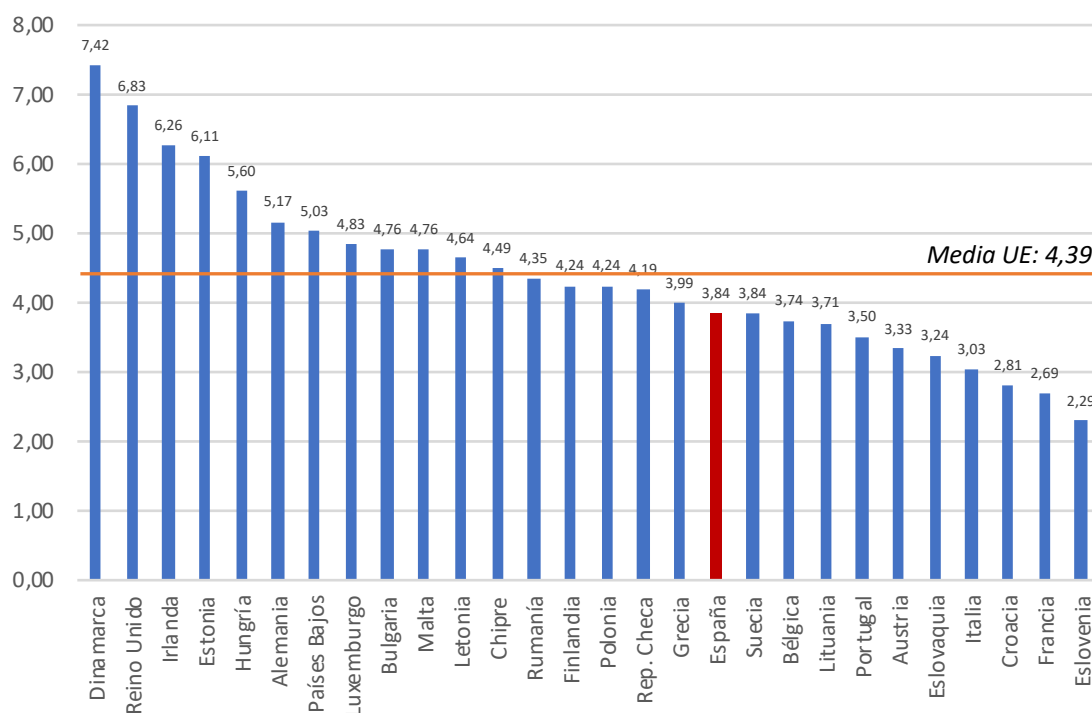


Fuente: elaboración propia a partir de los datos de World Economic Forum (2016).

Si se compara a España con el resto de países de la Unión Europea, como se observa en la figura 2.4, nuestro país, con 3,84 puntos, de nuevo, vuelve a estar por debajo de la media, que se sitúa en 4,39 en el año 2015. Los países cuyas normas generan menos obstáculos para la contratación y despido de trabajadores son Dinamarca, en primer lugar, seguida de Reino Unido, Irlanda, Estonia y Hungría, con puntuaciones superiores a 6. En estos países la flexibilidad en la contratación y en el despido está determinada fundamentalmente por los empleadores; en el extremo opuesto, están aquellos países

cuyas normas suponen más obstáculos para el despido y contratación de trabajadores; estos países son Eslovenia, Francia y Croacia, con puntuaciones inferiores a 3, seguidas de Italia, Eslovaquia, Austria, Portugal, Lituania, Bélgica, España, Suecia y Grecia, con puntuaciones entre 3 y 4.

Figura 1.22. Puntuación en el indicador: normas de contratación y despido.
Economic Freedom of the World. UE. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de World Economic Forum (2016). Puntuación 0-10

I.3.1.1.3. Negociación colectiva centralizada

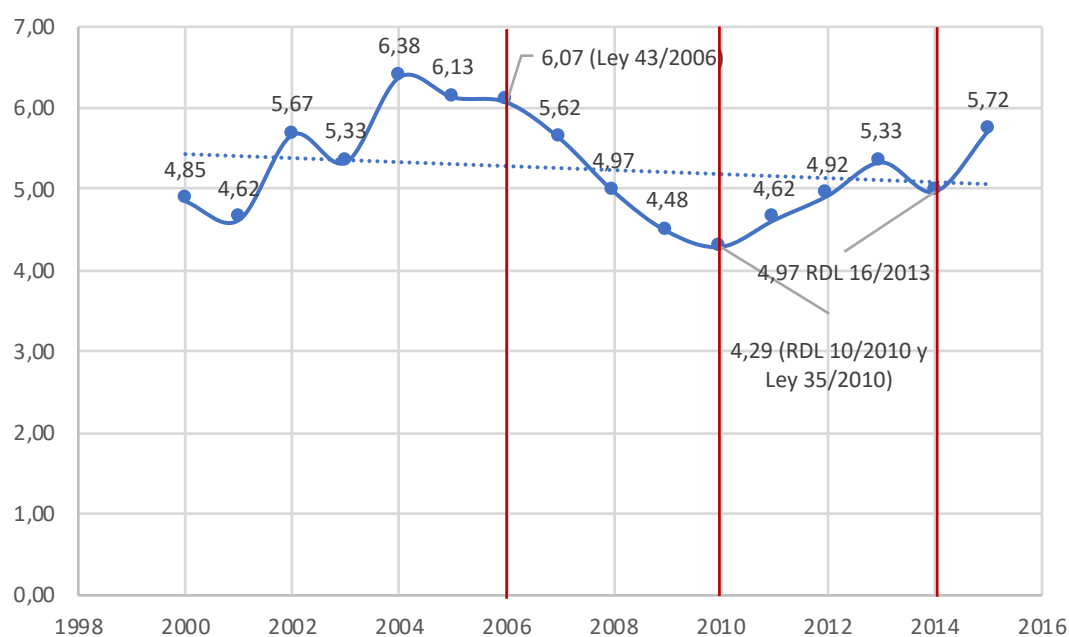
El tercer indicador también tiene su origen en las encuestas del *Global Competitiveness Report* del World Economic Forum. Se trata del indicador “Negociación colectiva centralizada”¹⁷⁰. La encuesta estudia la flexibilidad en la determinación de los salarios de un país y otorga una puntuación mínima de 1, si se trata de un proceso de negociación centralizado, y máxima de 7, si cada empresa fija individualmente los salarios¹⁷¹. España obtiene en 2015 una puntuación de 5,72 sobre 10.

¹⁷⁰ Centralized collective bargaining

¹⁷¹ La pregunta, en su redacción original señala: “In your country, how are wages generally set? [1 = by a centralized bargaining process; 7 = by each individual company]” También en este caso la pregunta ha variado a lo largo de los años.

La evolución de este indicador en nuestro país ha experimentado varias fases diferenciadas en los primeros quince años del siglo. En una primera fase, que se inicia en 2000 la normativa sobre determinación de los salarios fue eliminando paulatinamente rigideces hasta el periodo 2004-2006, momento en el que comienza a disminuir la flexibilidad del proceso de negociación hasta alcanzar un mínimo en 2010. Es posible que esta disminución tuviese fuese acentuada por la reforma de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre para la mejora del crecimiento y del empleo¹⁷². A partir de 2010, la normativa emanada por las reforma del Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, introduce de nuevo más flexibilidad en el proceso hasta alcanzar el valor mencionado de 5,72, algo inferior al alcanzado en 2004 (*vid.* figura 1.23)

Figura 1.23. Evolución del indicador: negociación colectiva centralizada.
Economic Freedom of the World. España. 2000 – 2015.



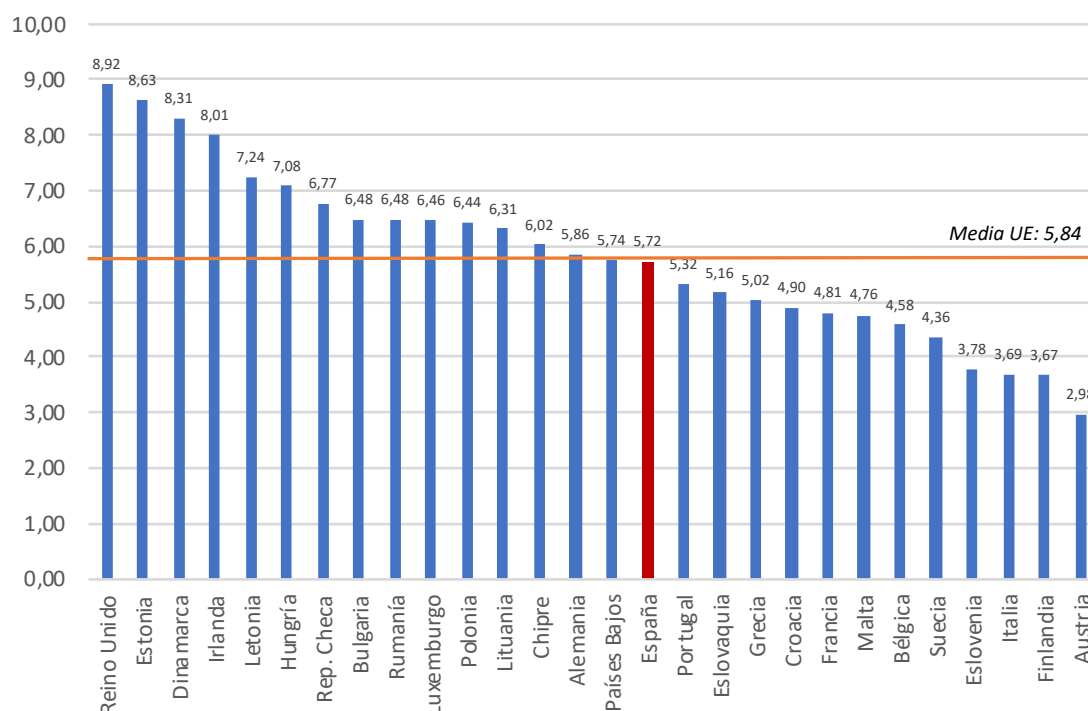
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de World Economic Forum (2016).

España, en 2015, obtiene una puntuación en este indicador de 5,72 puntos que prácticamente coincide con la media de la Unión Europea que es 5,84. Los países con más flexibilidad en la determinación de los salarios en la UE son Reino Unido, Estonia,

¹⁷² Normativa que introduce modificaciones en la contratación indefinida y en la temporal, en los contratos formativos, en las bonificaciones y en la protección por desempleo.

Dinamarca e Irlanda, con puntuaciones superiores a 8; sin embargo, los países que presentan más rigideces según este indicador son Austria, Finlandia, Italia y Eslovenia, cuya puntuación es inferior a 4. Los países por debajo de la media, además de estos últimos, son Portugal, Eslovaquia, Croacia, Francia, Malta, Bélgica y Suecia. La figura 1.24 representa los datos de todos los países de la UE:

Figura 1.24. Puntuación en el indicador: negociación colectiva centralizada.
Economic Freedom of the World. UE. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de World Economic Forum (2016)

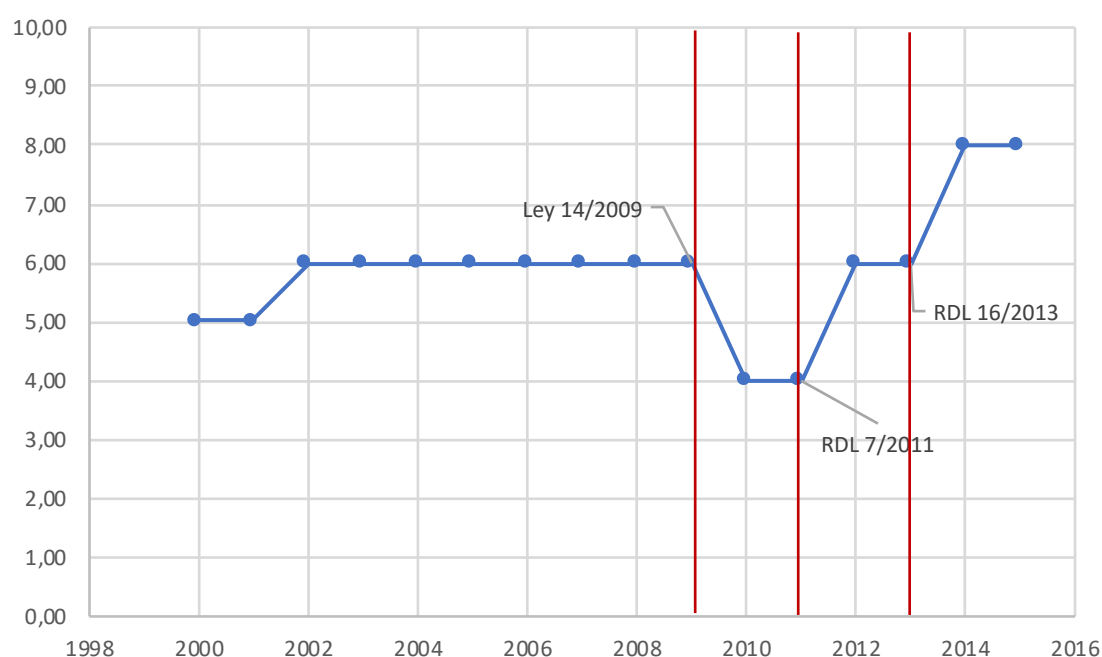
I.3.1.1.4. Regulación de las horas de trabajo

El cuarto subcomponente del indicador del informe *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute se refiere la normativa sobre horas de trabajo. El indicador se basa en datos ofrecidos por el informe *Doing Business* del Banco Mundial¹⁷³ y utiliza los siguientes componentes: (1) si existen restricciones en el trabajo nocturno; (2) si hay restricciones en el trabajo durante el periodo vacacional; (3) si la duración de la semana laboral puede ser de 5,5 días o más; (4) si hay restricciones en las horas extraordinarias; y (5) si la media de los días de vacaciones remuneradas es de 21 días laborales o más. Por

¹⁷³ World Bank, *óp. cit.*

cada cuestión, si hay una regulación aplicable, se otorga una puntuación de 1. Si no hay restricciones, la economía recibe una puntuación de 0. La puntuación de 0 a 10 se basa en el número de normas aplicables: ninguna norma supone una puntuación de 10; una norma supone una puntuación de 8; y así sucesivamente. El mercado laboral español recibe en 2015 una puntuación de 8,00 en este subcomponente, la cifra superior obtenida por España desde principios de siglo. Esta evolución puede observarse en la figura 1.25.

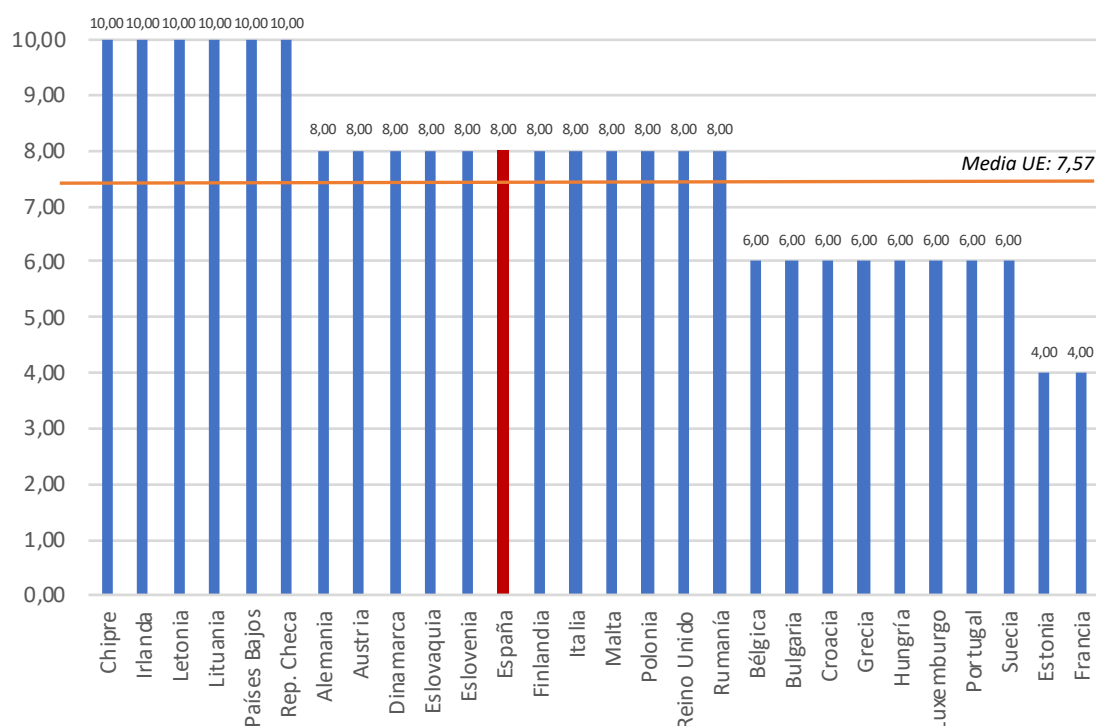
Figura 1.25. Evolución del indicador: regulación de las horas de trabajo.
Economic Freedom of the World. España. 2000 – 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

El efecto de las normativas aplicables en este ámbito ha experimentado cambios en España desde 2000 hasta 2015. Salvo el periodo 2010-2011, la regulación de las horas de trabajo ha ido flexibilizándose, de modo que la puntuación del mercado laboral español ha aumentado en 3 puntos desde 2000, superando la media de la Unión Europea tal y como puede observarse en la figura 1.26.

Figura 1.26. Puntuación en el indicador: regulación de las horas de trabajo.
Economic Freedom of the World. UE. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

En efecto, España supera la media de los países miembros de la Unión Europea (7,57). Los países con menor regulación de las horas de trabajo son República Checa, Países Bajos, Lituania, Letonia, Irlanda y Chipre, que obtienen todos un 10. Los países con más regulación en este sentido son Francia y Estonia, con una puntuación de 4. El resto de países obtienen entre 6 y 8 puntos.

I.3.1.1.5. Costes del despido

El penúltimo subcomponente del indicador sobre la regulación en el mercado laboral está relacionado con los costes del despido. Los costes del despido, según la literatura económica son fundamentales a la hora de analizar los elementos que inciden en la contratación y los ajustes de plantilla¹⁷⁴. Un aumento de estos costes supone una disminución de la contratación en un periodo de auge económico, pero también del despido en un periodo de recesión. Hay varios trabajos que demuestran que el diseño de

¹⁷⁴ Bentolila y Bertola (1990)

la estructura de estos costes en relación con el modelo contractual tiene incidencia en la tasa de desempleo¹⁷⁵, lo que confiere al análisis de éstos una especial importancia.

Este subcomponente del informe del Fraser Institute está basado en los datos ofrecidos por el informe *Doing Business* del Banco Mundial. Incluye información sobre los costes del preaviso, los pagos por indemnizaciones y las multas por el despido de trabajadores con 10 años de permanencia. La fórmula utilizada para calcular las puntuaciones de cero a 10 es: $(V_{max} - V_i) / (V_{max} - V_{min})$ multiplicado por 10. V_i representa el coste del despido (medido en semanas de salarios). Los valores de V_{max} y V_{min} se establecieron en 58¹⁷⁶ y 0 semanas, respectivamente. Los países con valores fuera del rango de V_{max} y de V_{min} recibieron, consecuentemente, puntuaciones de 0 o 10.

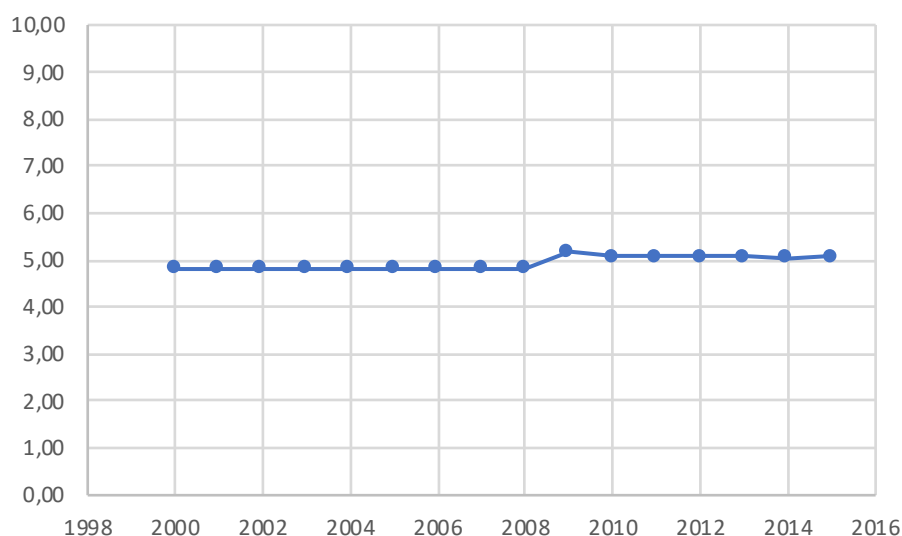
España no ha experimentado desde 2000 hasta 2015 variaciones sustanciales en la puntuación de este indicador. Los puntos han oscilado entre un mínimo de 4,81 en 2000 hasta un máximo de 5,18 en 2009. La puntuación más reciente del informe, la de 2015, es de 5,07, 0,11 puntos por debajo de la cifra de 2009, y 0,37 por debajo de la cifra de 2000, lo que significa que el despido apenas se ha abaratado en España con respecto al coste que suponía a principios del siglo¹⁷⁷. En la figura 1.27 se representa la evolución de estos datos.

¹⁷⁵ Bentolila *et al. óp. cit.*, Costain *et al.* (2010), Boeri *et al.* (2011)

¹⁷⁶ Con una desviación estándar de 1,5 por encima de la media en 2005

¹⁷⁷ Entre las medidas, una de las más destacadas es la rebaja de la indemnización mínima por despido improcedente: desde la entrada en vigor del Estatuto de los Trabajadores en 1980, esta indemnización se ha rebajado de 45 días por año con un máximo de 42 mensualidades con salarios de tramitación a 33 días por año con un máximo de 24 mensualidades y sin salarios de tramitación (reforma de 2012).

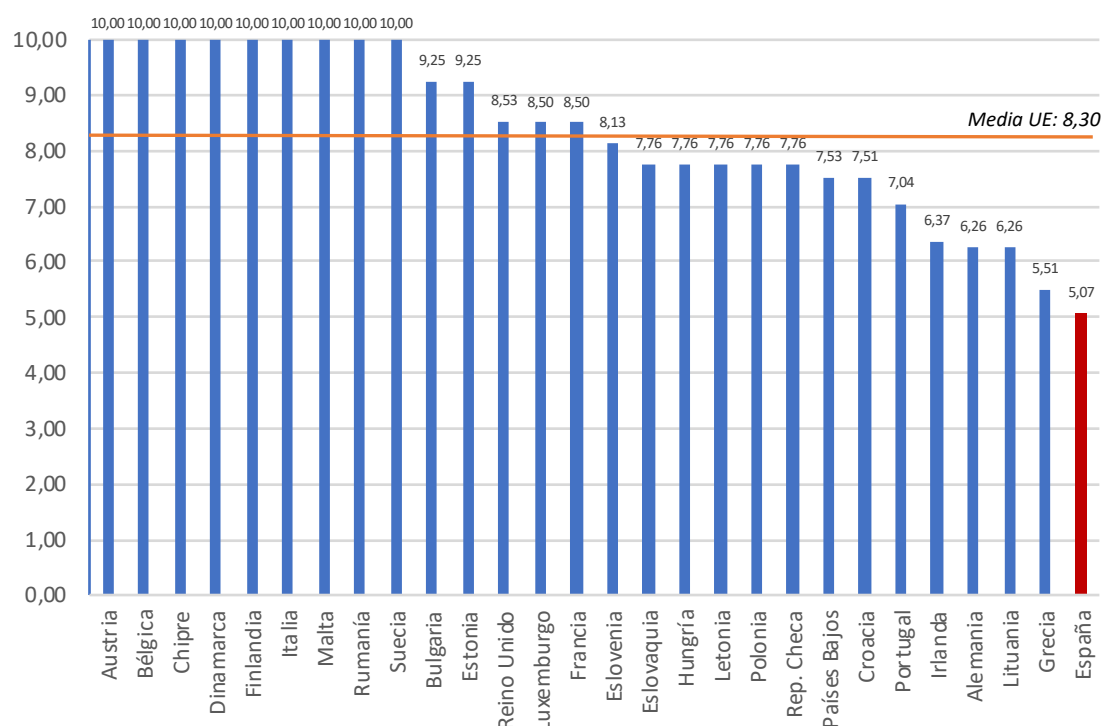
Figura 1.27. Evolución del indicador *costes del despido. Economic Freedom of the World*. España. 2000 – 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

España, según los datos del informe del Fraser Institute tiene el coste más elevado de los países de la Unión Europea, por lo que obtiene la puntuación más baja, 5,07, estando muy por debajo de los 8,30 puntos, la media de los miembros de la Unión. Grecia es el segundo país con la menor puntuación, que junto con España, no superan los 6 puntos. Por debajo de los 7 puntos se encuentran Alemania, Lituania e Irlanda. En el extremo opuesto, los países con mayor puntuación y, por tanto, con menores costes relacionados con el despido son Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Malta, Rumanía y Suecia. La figura 1.28 muestra los datos de todos los miembros de la UE.

Figura 1.28. Puntuación en el indicador: *costes del despido. Economic Freedom of the World*. UE. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

I.3.1.1.6. Servicio militar obligatorio

El último indicador del informe *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute sobre el mercado laboral es la existencia del servicio militar obligatorio. Para elaborar este indicador se utilizaron varias fuentes, entre ellas, los informes *The Military Balance* 2016 del International Institute for Strategic Studies y *World Survey of Conscription and Conscientious Objection to Military Service* del grupo War Resisters' International. Con los datos sobre la utilización y la duración del servicio militar obligatorio en cada país se diseñaron intervalos de puntuación. Los países con períodos de servicios militares más largos recibieron calificaciones más bajas. Se asignó una puntuación de 10 a países sin reclutamiento militar obligatorio. Cuando la duración del servicio era igual o inferior a seis meses, los países recibían una puntuación de 5 puntos. Cuando la duración del servicio era superior a seis meses, pero inferior a 12, los países recibían una puntuación de 3. Cuando la duración del servicio militar era superior a 12 meses, pero inferior a 18, los países obtenían una puntuación de 1. Cuando el servicio militar superaba los 18 meses, los países recibían una calificación de cero. Si en el país

existía servicio militar obligatorio, pero no se aplicaba de manera estricta o no se podía determinar la duración, el país recibía una calificación de 3. En los supuestos en los que, a pesar de existir el servicio militar obligatorio, éste, aunque fuera posible, no se aplicaba, se otorgaba una puntuación de 10. Si el servicio militar obligatorio de un país incluía opciones manifiestamente no militares, el país recibía una puntuación de 5.

La Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas y el Real Decreto 247/2001, 9 de marzo, por el que se adelanta la suspensión de la prestación del servicio militar supusieron la suspensión del servicio militar obligatorio en España a partir del 31 de diciembre de 2001. Desde ese año, la puntuación que el informe otorga a España es, consecuentemente, de 10. Hasta entonces, la puntuación había sido de 3 puntos.

De los 28 miembros de la UE, cinco países mantienen el servicio militar obligatorio: Grecia¹⁷⁸, Finlandia¹⁷⁹, Estonia¹⁸⁰, Dinamarca¹⁸¹ y Austria¹⁸², que obtienen una puntuación de 3 en el informe, y un país, Francia, mantiene el servicio pero suspendido durante tiempo de paz desde 2001¹⁸³, por lo que recibe una puntuación en el informe de 10 puntos.

I.3.1.1.7. Resultados

La tabla 1.11 muestra un resumen de los resultados de España y la Unión Europea del subcomponente sobre regulación del mercado laboral que forma parte del informe global sobre libertad económica, desagregado por indicadores. Como puede observarse, salvo en la regulación de las horas de trabajo y el componente relacionado con el servicio militar obligatorio, España está por debajo de la media de los países de la UE (6,86).

¹⁷⁸ Artículo 4.6 de la Constitución de Grecia y Art. 25 de la Ley 3421/2005.

¹⁷⁹ Artículo 127 de la Constitución de Finlandia y *Asevelvollisuuslaki* 28.12.2007/1438

¹⁸⁰ Artículo 124.1 de la Constitución de Estonia.

¹⁸¹ Artículo 81 de la Constitución de Dinamarca.

¹⁸² Artículo 9(a) párrafo 3 de la Constitución de Austria y *Wehrgesetz* 2001

¹⁸³ *Loi n°97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national*,

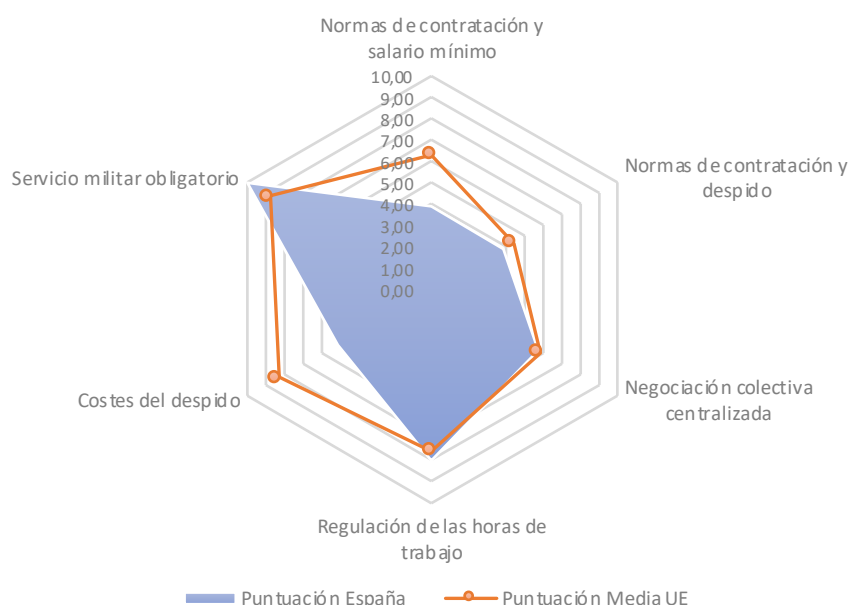
Tabla 1.11. Nivel de regulación del mercado de trabajo español y de la UE.
Economic Freedom of the World. Fraser Institute.

Componentes	Puntuación España	Puntuación Media UE
Normas de contratación y salario mínimo	3,90	6,30
Normas de contratación y despido	3,84	4,39
Negociación colectiva centralizada	5,72	5,84
Regulación de las horas de trabajo	8,00	7,57
Costes del despido	5,07	8,30
Servicio militar obligatorio	10,00	8,75
Total indicador (media)	6.09	6,86

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b). Puntuación 0-10.
 Una puntuación menor significa mayor nivel de regulación.

El análisis de estos datos mediante un gráfico radial como el de la figura 1.29 permite comparar de manera más clara los resultados de España con respecto a la media de la Unión Europea. España obtiene puntuaciones mayores en todos los indicadores salvo en “Servicio militar obligatorio”. No obstante, la diferencia de puntuación entre dos componentes, “Negociación colectiva centralizada” y “Regulación de las horas de trabajo” es mínima. Las mayores diferencias, como se aprecia en la figura, se encuentran en los componentes “Normas de contratación y salario mínimo” y, sobre todo, “Costes del despido”.

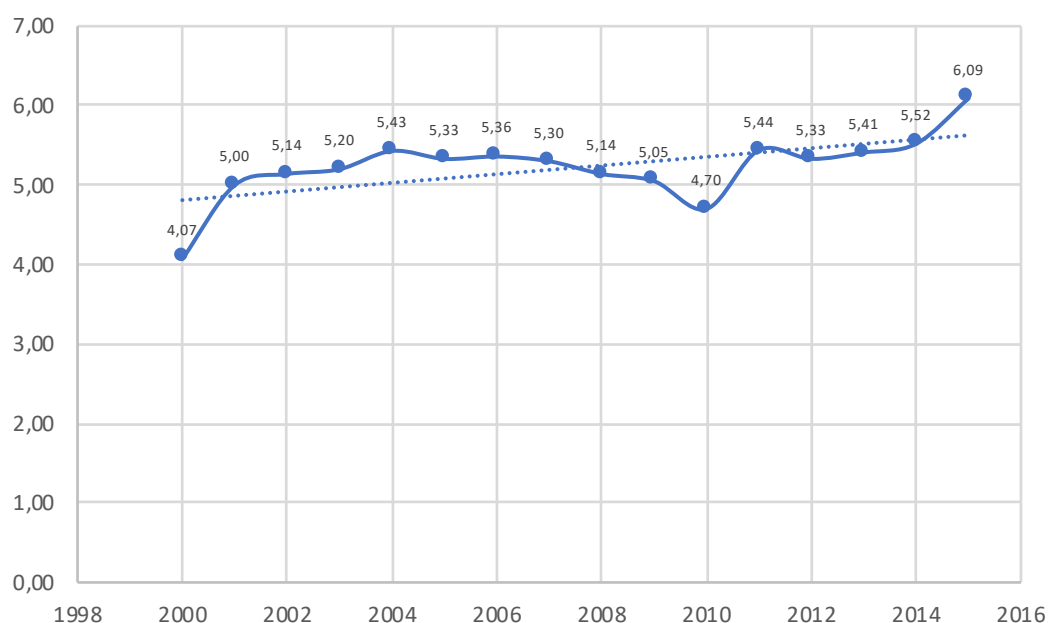
Figura 1.29. Comparación de los componentes del indicador “regulación del mercado de trabajo” España-UE. *Economic Freedom of the World.* 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017).

Aun así, la situación del mercado laboral español en relación al nivel de regulación ha mejorado. Si analizamos las puntuaciones obtenidas en este informe desde el año 2000 observamos que se ha pasado de una puntuación de 4,07 en 2000 a la mencionada 6,09 de 2015. En la figura 1.30 puede observarse la evolución de este indicador del mercado laboral: la línea de tendencia es ascendente lo que significaría que en los últimos años España ha reducido el nivel de regulación en el mercado laboral, eliminado rigideces y presumiblemente ampliando la flexibilidad y la libertad en las relaciones laborales con el objetivo de reducir la tasa de desempleo.

Figura 1.30. Evolución del indicador: *regulación del mercado laboral. Economic Freedom of the World*. España. 2000 – 2015.

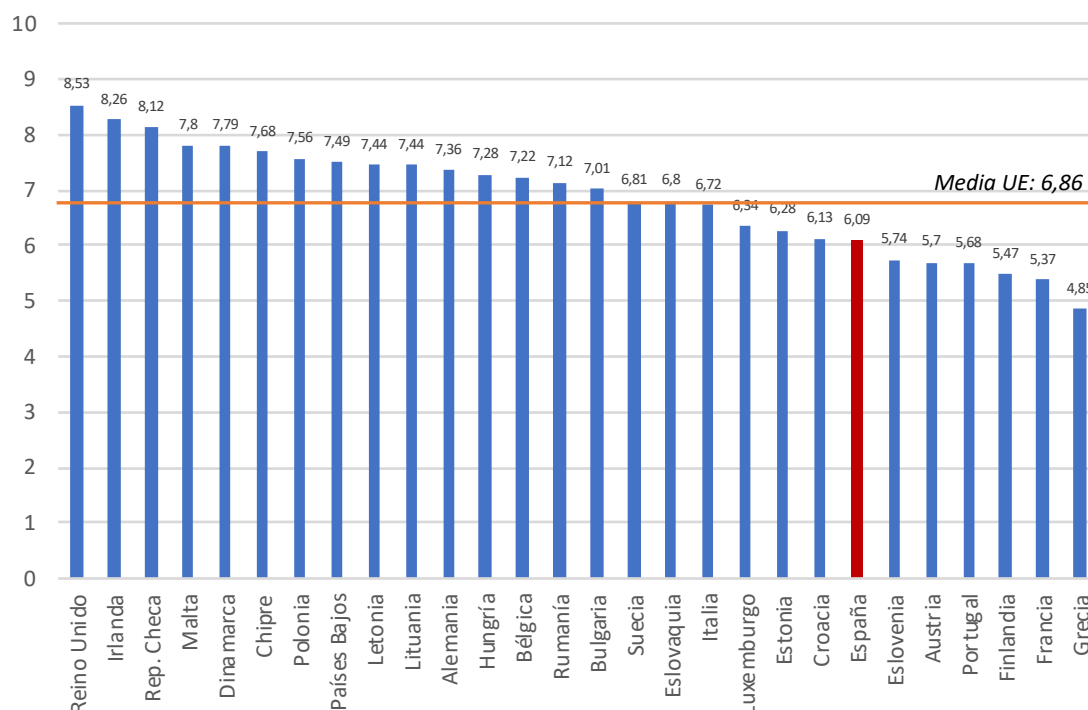


Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney J, Lawson R. y Hall J. (2017).

Esta puntuación sitúa a España en el puesto 93 de los 159 países que son objeto de estudio del informe de 2015. Los cinco primeros países del ranking, en lo que se refiere a la regulación del mercado de trabajo son: Hong-Kong (9,6 puntos), Estados Unidos (9,3), Nigeria (9,0), Fiji (9,0) y Nueva Zelanda (8,9). Los cinco últimos países son Ecuador (3,5 puntos), Guinea-Bissau (3,5), República Centro-Africana (3,3), Mozambique (3,2) y Venezuela (1,5).

En cuanto a la Unión Europea, Reino Unido, Irlanda y República Checa son los estados miembros que obtienen mejor puntuación: 8,53, 8,26 y 8,12 puntos respectivamente. Reino Unido figura en el puesto número 9 del *ranking* mundial de regulación del mercado laboral, Irlanda en el 13º y la República Checa en el 18º. En cuanto a los miembros de la UE con más regulación y por tanto con un mercado laboral más intervenido, figura Grecia en el último puesto de la Unión Europea, con una puntuación de 4,85 y la 137ª posición en el ranking mundial del informe. Francia, con 5,37 puntos y la posición 120ª del ranking mundial y Finlandia, con 5,47 la posición 118ª son, junto con el país heleno los tres países con peor puntuación de los miembros de la UE. La figura 1.31 detalla las puntuaciones de todos los miembros de la UE.

Figura 1.31. Puntuación en el indicador: regulación del mercado laboral.
Economic Freedom of the World. 2015

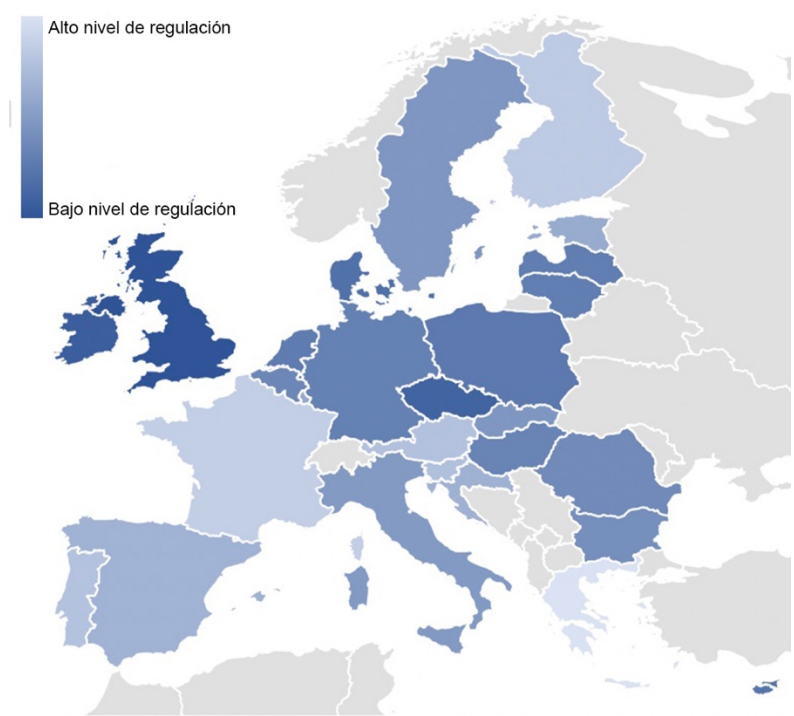


Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

Reino Unido ocupa la primera posición de los países de la Unión Europea, con una puntuación de 8,53, seguido de Irlanda y la República Checa. Estos países, por tanto, son los que tienen el mercado laboral menos regulado de la Unión. Por encima de la media, aunque con mayor nivel de regulación que los tres países mencionados, se encuentran Malta, Dinamarca, Chipre, Polonia, Países Bajos, Letonia, Lituania, Alemania, Hungría, Bélgica, Rumanía y Bulgaria. En los últimos lugares de la

clasificación elaborada por el Fraser Institute y, por tanto, con la regulación más rígida del mercado laboral, se encuentran Grecia, que es el país con el mercado laboral menos flexible, seguido de Francia, Finlandia, Portugal, Austria y Eslovenia. Cercanos a la media se encuentran España, Croacia, Estonia, Luxemburgo, Italia, Eslovaquia y Suecia.

Figura 1.32. Regulación del mercado laboral en la UE. *Economic Freedom of the World*. 2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

En cuanto a la posición de los países de la Unión Europea en el *ranking* mundial, ésta no es uniforme. La tabla 1.12 ofrece información sobre la puntuación total y la posición en el índice de libertad económica, y la puntuación total y la puntuación en el indicador sobre regulación del mercado laboral. Eslovenia, Hungría, Polonia y República Checa son los únicos países de la Unión que obtienen una posición peor en el *ranking* global que en el del componente de regulación del mercado de trabajo. Los datos parecen indicar que la regulación del mercado de trabajo es un componente que reduce la libertad económica en la UE y, por tanto, la libertad de contratación.

Tabla 1.12. Puntuación y posición de los países de la UE en el índice *Economic Freedom of the World* y en el indicador de regulación del mercado laboral. 2015

	Regulación del mercado laboral	Índice de libertad económica
--	--------------------------------	------------------------------

	Puntuación	Posición mundial	Puntuación	Posición mundial
Alemania	7,36	47	7,69	23
Austria	5,7	103	7,66	26
Bélgica	7,22	53	7,44	43
Bulgaria	7,01	60	7,39	48
Chipre	7,68	30	7,79	14
Croacia	6,13	91	7,02	72
Dinamarca	7,79	27	7,77	15
Eslovaquia	6,8	67	7,31	53
Eslovenia	5,74	57	7	73
<i>España</i>	<i>6,09</i>	<i>92</i>	<i>7,51</i>	<i>36</i>
Estonia	6,28	89	7,95	10
Finlandia	5,47	118	7,75	17
Francia	5,37	120	7,33	52
Grecia	4,85	137	6,36	116
Hungría	7,28	51	7,3	54
Irlanda	8,26	13	8,19	5
Italia	6,72	74	7,3	54
Letonia	7,44	43	7,75	17
Lituania	7,44	44	7,92	13
Luxemburgo	6,34	86	7,63	28
Malta	7,8	25	7,7	21
Países Bajos	7,49	40	7,74	19
Polonia	7,56	36	7,34	51
Portugal	5,68	106	7,53	34
Reino Unido	8,53	9	8,05	6
Rep. Checa	8,12	18	7,46	42
Rumanía	7,12	56	7,72	20
Suecia	6,81	86	7,65	27

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b).

I.3.1.2. *The Global Competitiveness Report*, del World Economic Forum

La segunda fuente para conocer la limitación de la libertad de contratación en los mercados laborales analizada en este trabajo es *The Global Competitiveness Report*, del World Economic Forum¹⁸⁴. En su último informe¹⁸⁵ ofrece información sobre la economía de los países, en concreto sobre lo que denomina “12 pilares”: (1) instituciones; (2) infraestructuras; (3) entorno macroeconómico; (4) sanidad y educación primaria; (5) educación superior y formación; (6) eficiencia del mercado de bienes; (7) *eficiencia del mercado de trabajo*; (8) desarrollo del mercado financiero; (9) madurez tecnológica; (10) tamaño del mercado; (11) complejidad de los negocios; e (12) innovación¹⁸⁶.

¹⁸⁴ El informe del Fraser Institute, *Economic Freedom of the World* analizado en la sección anterior toma parte de sus datos de este índice del World Economic Forum por lo que no se analizará con el mismo detalle este último.

¹⁸⁵ World Economic Forum (2017)

¹⁸⁶ El puesto de España en el último índice ha sido el 34º de 137, con una puntuación de 4,7 sobre 7. Los 10 primeros puestos del *ranking* global lo ocupan, de mayor a menor eficiencia, Suiza, Singapur, EE. UU., Hong Kong, Nueva Zelanda, Reino Unido, Canadá, Ruanda, Islandia y Dinamarca.

El séptimo pilar, “Eficiencia del mercado de trabajo” utiliza los siguientes 10 indicadores para medir la flexibilidad y a utilización eficiente del talento en el mercado laboral de los países:

1. *Cooperación en las relaciones entre trabajadores y empresarios*, indicador que responde a la pregunta “¿Cómo caracteriza las relaciones entre el empleador y el trabajador?” La respuesta ofrece una escala de 1-7, donde 1 indica que las relaciones son generalmente conflictivas, y 7 que las relaciones son generalmente cooperativas.
2. *Flexibilidad en la determinación de los salarios*. En este caso, en la escala 1-7, el valor más bajo (1), corresponde a un proceso de negociación centralizado y el más alto (7) se otorga si los salarios son fijados individualmente por cada empresa.
3. *Prácticas relativas a la contratación y el despido*. En este caso el indicador muestra hasta qué punto la regulación permite la contratación y el despido de los trabajadores. La escala en esta caso es 1: nada, y 7: en gran medida
4. *Costes del despido*. La cifra corresponde a los costes en términos de semanas de salario.
5. *Efecto de los impuestos sobre los incentivos al trabajo*: medida en que los impuestos y las cotizaciones sociales reducen los incentivos para trabajar. La escala va de 1 (en gran medida) a 7 (nada).
6. *Salario y productividad*. Este indicador muestra en qué medida el salario está relacionado con la productividad del trabajador: la escala, de nuevo, va de 1 (nada) a 7 (en gran medida).
7. *Confianza en la gestión profesional*. Este indicador contesta a la pregunta “¿quién ocupa puestos directivos en empresas?” La escala va de 1 (generalmente familiares o amigos sin tener en cuenta el mérito) a 7 (profesionales elegidos por sus méritos).
8. *Capacidad del país para retener talento*. Indicador que mide hasta que punto un país conserva personas con talento. Si no es capaz de retener talento se valora con 1, lo que significa que los mejores trabajadores se van a buscar oportunidades en el extranjero; y si el país es capaz de retener en gran medida el talento la valoración es de 7.
9. *Capacidad del país para atraer talento*. En qué medida el país atrae a personas con talento del exterior? Escala: 1 (nada) a 7 (en gran medida, en cuyo caso el país atrae a los mejores trabajadores de todo el mundo)

10. *Participación de la mujer en el mercado de trabajo*. La cifra, en este caso, es la proporción de mujeres en el mercado laboral con respecto a los hombres

El resultado en este apartado del índice sitúa a España en el puesto 70º de 137. Se trata del peor puesto de todos los indicadores que analiza el informe, con excepción del *entorno macroeconómico*. La puntuación obtenida por España en este apartado es de 4,2 sobre 7. Los resultados de los subcomponentes de este indicador de eficiencia del mercado laboral fueron los siguientes:

Tabla 1.13. Indicadores de eficiencia del mercado laboral. *The Global Competitiveness Report*. España. 2017-2018.

Indicador	Puntuación (0 – 7) excepto *	Puesto / 137
Cooperación en las relaciones entre trabajadores y empresarios	4,2	78
Flexibilidad en la determinación de los salarios	4,8	73
Prácticas relativas a la contratación y el despido	3,2	115
Costes del despido* (semanas de salario)	17,4	77
Efecto de los impuestos sobre los incentivos al trabajo	3,4	99
Salario y productividad	3,5	97
Confianza en la gestión profesional	4,6	38
Capacidad del país para retener talento	3,3	77
Capacidad del país para atraer talento	3,2	76
Participación de la mujer en el mercado de trabajo* (ratio hombres)	0,86	53

Fuente: World Economic Forum (2017)

En el periodo 2006-2016 apenas ha habido modificaciones significativas en el índice. Como puede observarse en la tabla 1.14, los valores han oscilado entre 4,1 y 4,2.

Tabla 1.14. Evolución de la eficiencia del mercado laboral. *The Global Competitiveness Report*. España. 2007-2017

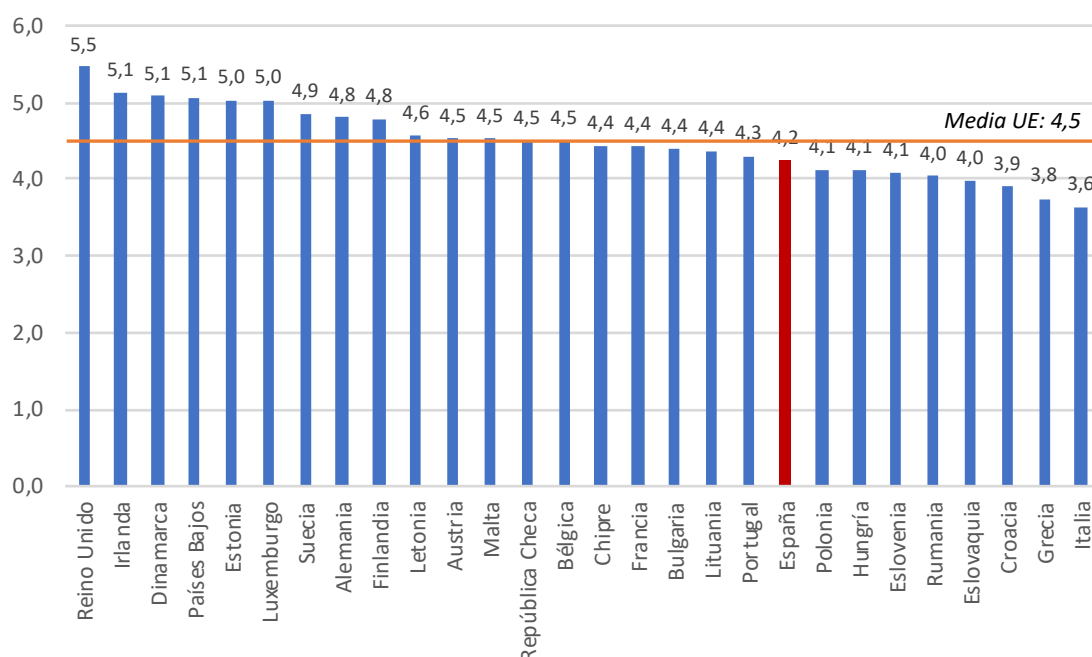
2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
4,1	4,1	4,1	3,9	3,8	4,2	3,9	3,9	4,0	4,2	4,2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016 y World Economic Forum (2017)

El índice parece indicar que los costes y la rigidez generada por el exceso de regulación incide de manera negativa en la competitividad de la economía. El mismo informe, en su encuesta ejecutiva de opinión, considera que uno de los factores más problemáticos de la economía española para hacer negocios es una regulación laboral

muy restrictiva¹⁸⁷. De hecho, España, en el informe 2016-2017 aparece por debajo de la media de los países de la Unión Europea en este componente. Los países que obtienen mejor puntuación en el estudio de ese periodo del World Economic Forum sobre la eficiencia del mercado laboral son Reino Unido, que destaca sobre el resto con una puntuación de 5,5, seguido de Irlanda, Dinamarca, Países Bajos, Estonia y Luxemburgo, todos ellos con una puntuación por encima de 5. En el extremo opuesto, Italia, Grecia y Croacia obtienen puntuaciones inferiores a 4, por lo que, según el trabajo, tienen los mercados laborales menos eficientes de la Unión Europea. En 2015, la media de la Unión en este indicador fue de 4,5, lo que situó a España por debajo de la misma, en el puesto 20º. La figuras 1.33 y 1.34 muestran la clasificación de los países de la UE por grado de eficiencia de sus mercados laborales.

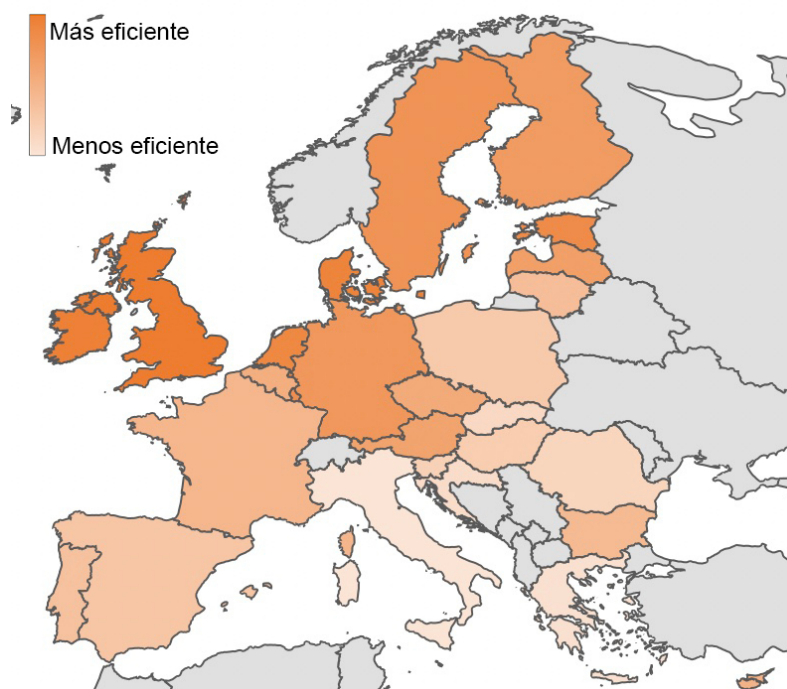
Figura 1.33. Puntuación en el indicador: eficiencia del mercado laboral. *The Global Competitiveness Report*. UE. 2016-2017



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016

¹⁸⁷ World Economic Forum (2017), p. 272.

Figura 1.34. Eficiencia del mercado laboral. *The Global Competitiveness Report*. UE. 2016-2017



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016

En cuanto a los componentes del indicador de eficiencia del mercado laboral, España está por debajo de la media de la Unión Europea en todos salvo en la flexibilidad en la determinación de los salarios y en el efecto de los impuestos sobre los incentivos al trabajo.

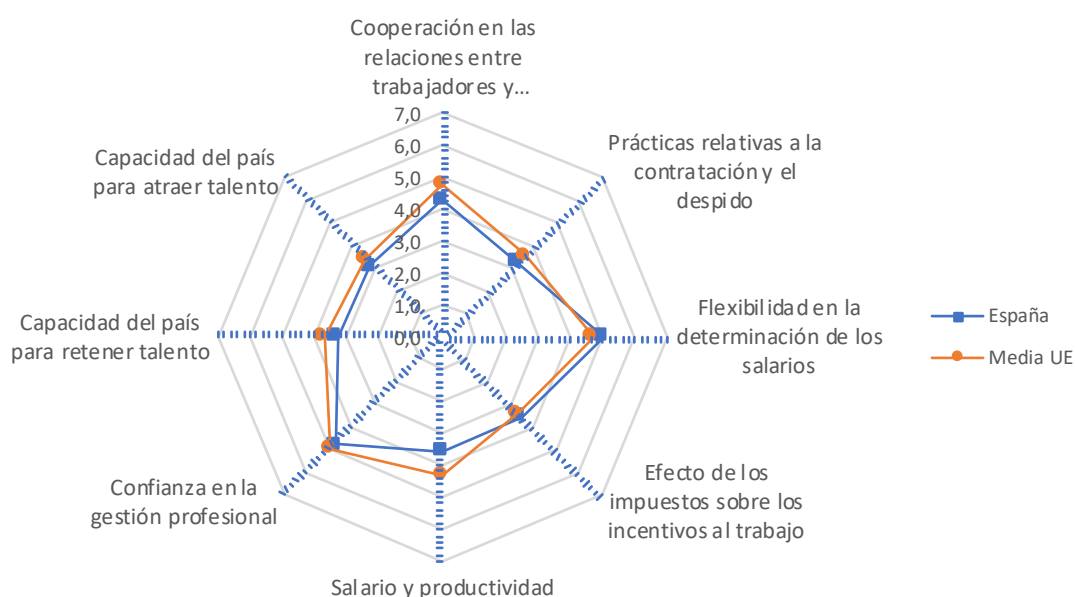
Tabla 1.15. Nivel de regulación del mercado de trabajo español y de la UE. *Economic Freedom of the World*. 2015.

Componente	España	Media UE
Cooperación en las relaciones entre trabajadores y empresarios	4,3	4,8
Prácticas relativas a la contratación y el despido	3,3	3,6
Flexibilidad en la determinación de los salarios	5,0	4,7
Efecto de los impuestos sobre los incentivos al trabajo	3,5	3,3
Salario y productividad	3,6	4,3
Confianza en la gestión profesional	4,7	4,9
Capacidad del país para retener talento	3,3	3,7
Capacidad del país para atraer talento	3,1	3,4
Participación de la mujer en el mercado de trabajo* (ratio hombres)	0,9	0,9
Costes del despido* (semanas de salario)	17,4	13,6

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016. Puntuación 1-7 salvo (*)

Para un mejor análisis comparativo de los resultados de la tabla 1.16, se ha elaborado un gráfico radial con los ocho componentes cuya escala es 1-7. Como muestra la figura 1.35 los datos de España son ligeramente inferiores a la media europea, salvo en la flexibilidad en la determinación de los salarios. La mayor diferencia se observa en el componente “Salario y la productividad”, en el que España obtiene 0,7 puntos menos que la media europea.

Figura 1.35. Componentes de eficiencia del mercado laboral en España y la UE(*). *The Global Competitiveness Report. 2015*



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016
 (*) Sólo figuran los componentes con escala 1-7.

En lo que respecta a los dos componentes restantes, España tiene unos costes del despido superiores a la media europea: en nuestro país, según el informe, suponen 17,4 semanas de salario mientras que la media europea son 13,6 semanas. Y en lo relativo a la participación de la mujer en el mercado de trabajo la *ratio* es similar, 0,9.

1.3.1.3. *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation

Una tercera fuente para conocer el grado de libertad de contratación en el mercado laboral es el *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation¹⁸⁸. Este índice mide la libertad económica de una economía basándose en doce componentes cuantitativos y cualitativos agrupados en cuatro grandes categorías:

1. *Estado de Derecho*, que incluye los subcomponentes: derechos de propiedad, integridad gubernamental y eficacia judicial.
2. *Tamaño del Sector Público*, que incluye las categorías: carga fiscal, gasto público y salud fiscal.
3. *Eficiencia regulatoria*, que incluye tres componentes: libertad para hacer negocios, libertad del mercado laboral y libertad monetaria; y
4. *Libertad de mercado*, que incluye: libertad de comercio, libertad de inversión y libertad financiera.

El componente *libertad del mercado laboral*, que es el que se analizará en esta sección, es una medida cuantitativa que analiza varios aspectos legales del mercado laboral, entre los que se incluyen la regulación relativa al salario mínimo, la normativa restrictiva del despido, los requisitos de la indemnización por despido, las restricciones regulatorias cuantificables relativas a la contratación y al horario laboral y la tasa de actividad como un indicativo de la medida de las oportunidades de empleo en el mercado laboral. Para la construcción del índice que mide la libertad en el mercado laboral se utilizan siete sub-factores cuantitativos¹⁸⁹: (1) la ratio entre el salario mínimo y el valor añadido medio por trabajador; (2) obstáculos para la contratación de trabajadores adicionales; (3) rigidez de los horarios; (4) obstáculos al despido de trabajadores; (5) periodo legal de preaviso; (6) indemnizaciones obligatorias; y (7) tasa de actividad. Cada sub-factor tiene la misma valoración de modo que cada uno equivale a un séptimo del componente que mide la libertad de mercado. Para elaborar la puntuación total cada sub-factor se convierte a una escala de 0 a 100 utilizando la siguiente ecuación:

$$Puntuación\ del\ Sub - Factor_i = 50 \times Sub - Factor_{media} / Sub - Factor_i$$

¹⁸⁸ Miller, King y Roberts (2018)

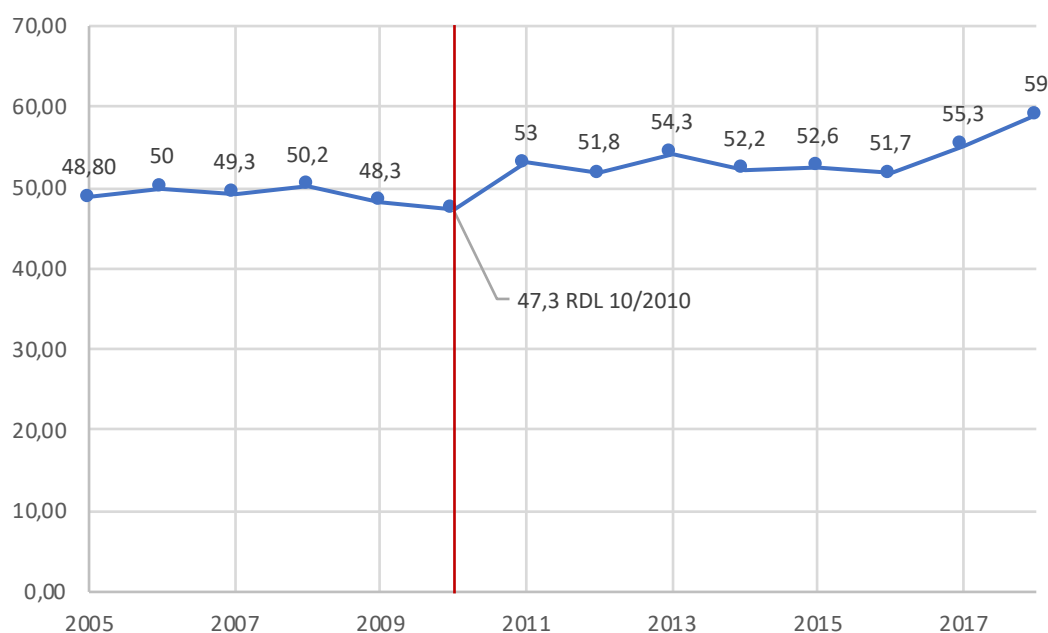
¹⁸⁹ *Ibid*, p. 459

donde los datos de cada país *i* se calculan con relación a la media mundial y luego se multiplican por 50. A continuación se calcula la media de los siete sub-factores para cada país obteniendo la puntuación de la libertad laboral en comparación con los otros países¹⁹⁰.

España obtiene, en el índice global de la edición 2018 del trabajo de la *Heritage Foundation* una puntuación de 65,1 (sobre 100) lo que la sitúa en el puesto 60º de 180 países, por encima de la media mundial que es 61,1.

En lo que se refiere al mercado, laboral, de los 44 países europeos estudiados, España está en el puesto 30º, por debajo de la media de los países de esta región, que se sitúa en 68,8 puntos. La puntuación obtenida por España en el componente que analiza la libertad laboral es de 59,0 puntos.

Figura 1.36. Evolución del indicador sobre libertad laboral. *Index of Economic Freedom*. España. 2005 – 2018.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de *Index of Economic Freedom* publicados de 2006 a 2018 por The Heritage Foundation.

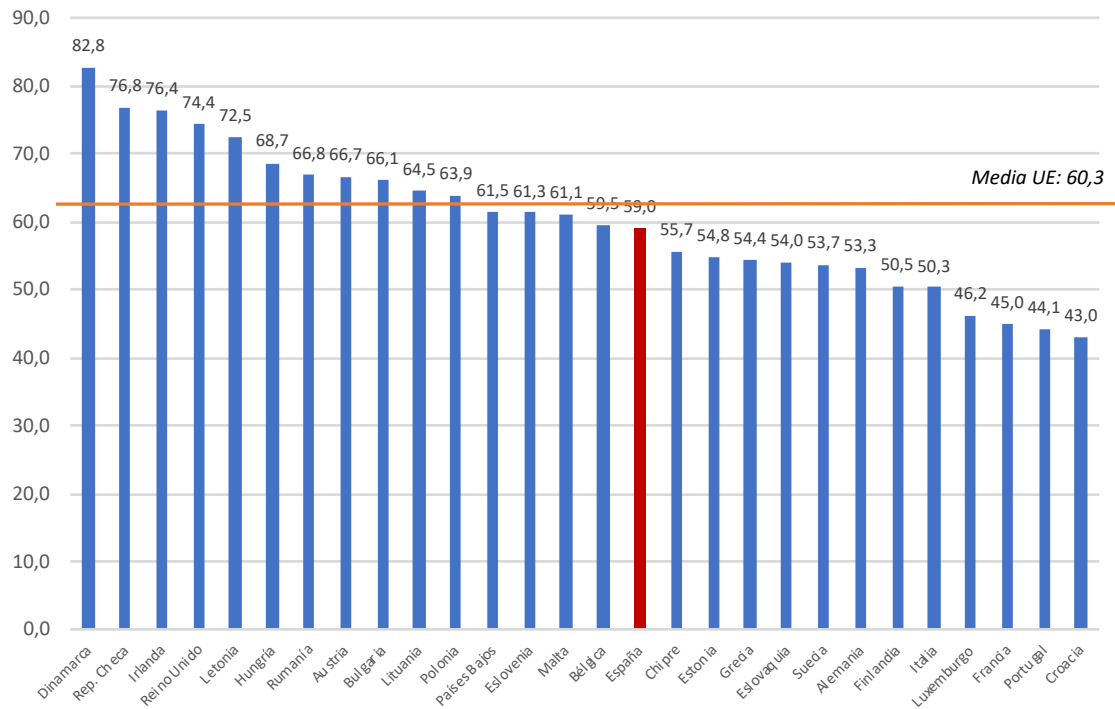
¹⁹⁰ Las fuentes que utiliza el índice para la medición de libertad laboral son, por orden de importancia: *Doing Business* del Banco Mundial; *Statistics and Databases* de la Organización Internacional del Trabajo; *World Development Indicators* del Banco Mundial; *Country Commerce* de The Economist Intelligence Unit; *Country Commercial Guide* del Departamento de Comercio de EE. UU.; y las publicaciones oficiales de cada país.

Tal y como se observa en la figura 1.36, España ha ido reduciendo las rigideces en el mercado laboral, pasando de una puntuación de 48,8 en 2005 a una puntuación de 59 en el último informe. El salto cuantitativo más importante se dio el año 2010, en el que el indicador aumentó en más de cinco puntos, de 47,3 ese año a 53 un año más tarde. Es posible que la reforma del Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y de la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, influyesen en la mejora en la puntuación de este indicador. Estos datos coinciden con los ofrecidos por la *Fundación Fraser*¹⁹¹: como también muestra la figura la figura 2.12 de esta tesis la reforma de 2010 parece haber flexibilizado el mercado laboral español.

Si se comparan los resultados de España en el último informe de la Heritage Foundation con los del resto de los miembros de la Unión Europea se observa que España está ligeramente por debajo de la media de la UE (60,3). El país con mayor libertad laboral según este índice es, de nuevo, Dinamarca, que supera los 80 puntos, seguido por la República Checa, Irlanda, Reino Unido y Letonia, países que obtienen puntuaciones superiores a 70. Los países con menos libertad laboral, según el índice, son Croacia, Portugal, Francia y Luxemburgo, que no superan los 50 puntos. Las figuras 1.37 y 1.38 muestran los resultados de todos los miembros de la UE.

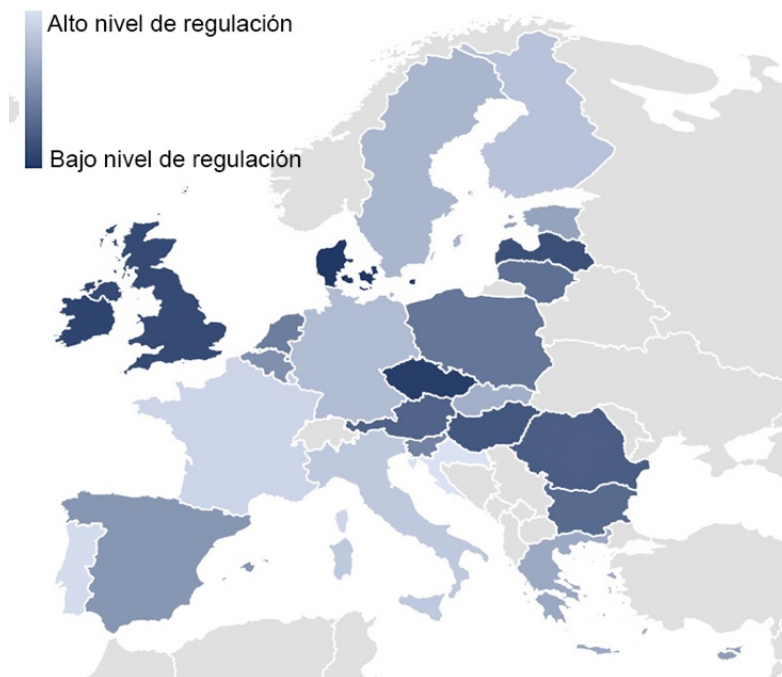
¹⁹¹ En parte porque ambos informes utilizan algunas fuentes comunes.

Figura 1.37. Puntuación en el componente “libertad laboral”. *Index of Economic Freedom*. UE. 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Miller, King y Roberts (2018)

Figura 1.38. Regulación del mercado laboral. *Index of Economic Freedom*. UE. 2018



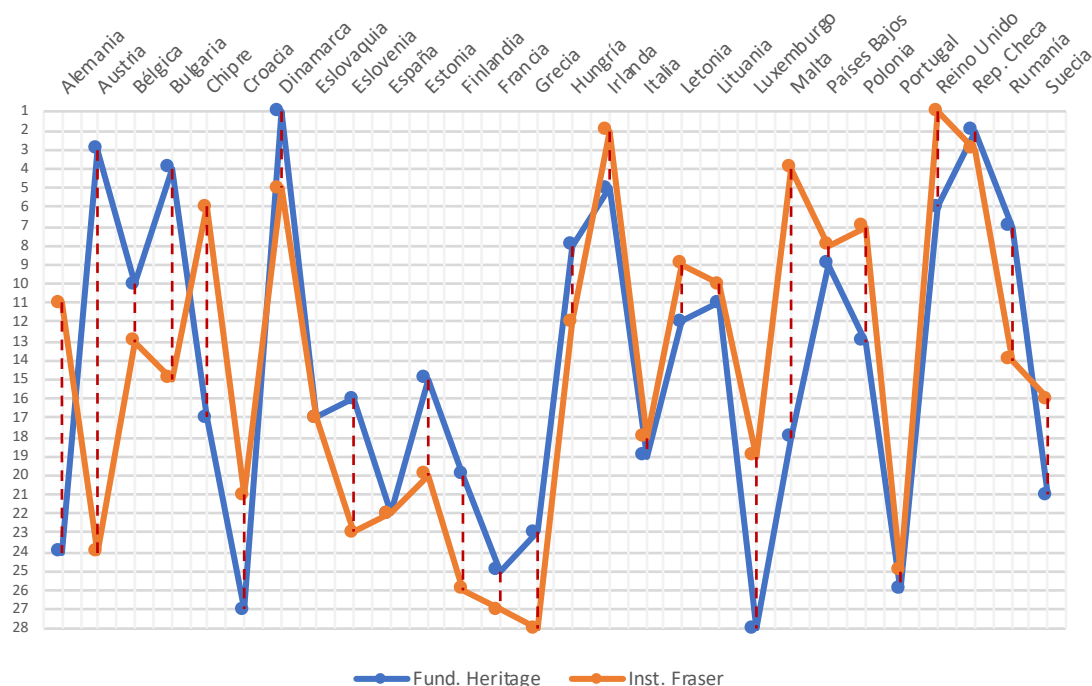
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Miller, King y Roberts (2018)

I.3.1.4. Comparativa de los resultados del *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation y del *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute.

Los resultados del estudio del mercado laboral de la Heritage Foundation coinciden en líneas generales con los del Fraser Institute, en parte porque utilizan algunas fuentes comunes para la elaboración del índice como son los datos del informe *Doing Business* del Banco Mundial. Como puede observarse en la figura 1.39, las mayores diferencias entre las posiciones obtenidas en los índices de cada institución en el mismo año, 2015¹⁹², se dan en Austria, que en 2015 ocupó la 3ª posición del índice de la Heritage Foundation en lo que se refiere a la regulación del mercado laboral, y, sin embargo, obtuvo la posición 24ª en la del Fraser Institute; las posiciones de Alemania también son divergentes, como las de Austria, pero en sentido contrario: Alemania obtiene mejor posición en el indicador del mercado laboral del *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute, posición 11ª de la UE, que en el *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation en 2015, índice en el que ocupa la 24ª posición de los 28 países de la UE. También se observan divergencias sustanciales en las posiciones de Bulgaria, Chipre y Malta.

¹⁹² Año de los últimos datos ofrecidos por el Fraser Institute.

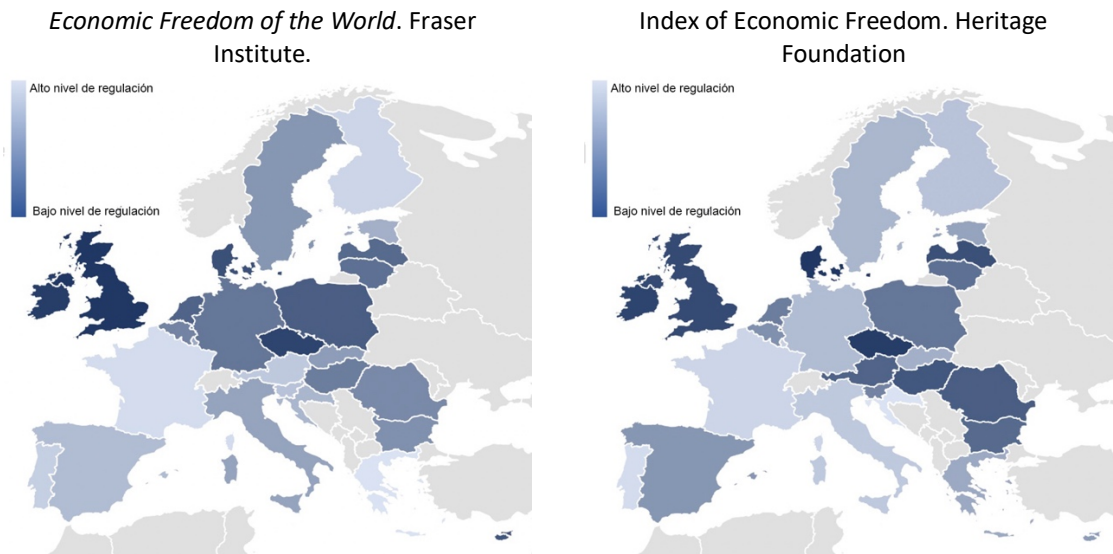
Figura 1.39. Comparación de la posición de los países de la UE en los estudios sobre el mercado laboral *Index of Economic Freedom* y *Economic Freedom of the World*. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Miller, King y Roberts (2015) y Gwartney, Lawson y Hall (2017)

Estas diferencias en las posiciones pueden visualizarse en la comparativa de los mapas de las figuras 1.31 y 1.38 que se muestra en la figura 1.40. Aunque las primeras posiciones de Reino Unido, Irlanda, Dinamarca o la República Checa son similares en ambos estudios, al igual que las últimas de Francia o Portugal, hay divergencias con otros países.

Figura 1.40. Comparación de la posición de los países de la UE en los estudios sobre el mercado laboral *Index of Economic Freedom* y *Economic Freedom of the World*. 2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b) y Miller, King y Roberts (2018). Un bajo nivel de regulación significa una mejor posición en cada índice.

Es posible que estas divergencias tengan su origen en la metodología y las fuentes utilizadas. La tabla 1.16 muestra los subcomponentes que forman parte del análisis del mercado laboral de cada índice.

Tabla 1.16. Diferencias metodológicas en los estudios sobre rigidez del mercado laboral. Subcomponentes utilizados en cada estudio.

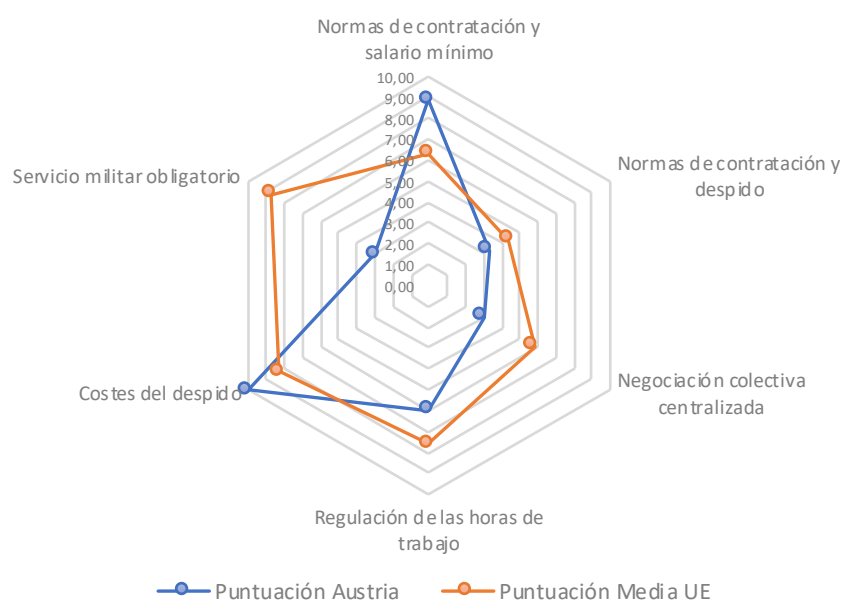
Index of Economic Freedom - Heritage Foundation	<i>Economic Freedom of the World</i> - Fraser Institute
Ratio entre el salario mínimo y el valor añadido medio por trabajador	Normas de contratación y salario mínimo
Obstáculos para la contratación de trabajadores adicionales	Normas de contratación y despido
Rigidez de los horarios	Regulación de las horas de trabajo
Obstáculos al despido de trabajadores	Costes del despido
Periodo legal de preaviso	Negociación colectiva centralizada
Indemnizaciones obligatorias	Servicio militar obligatorio
Tasa de actividad	

Fuente: elaboración propia

Hay elementos metodológicos comunes que tienen la misma fuente de datos; otros componentes, sin embargo, sólo forman parte de uno de los estudios. Uno de los países que muestra mayor diferencia entre los puestos obtenidos en cada índice es Austria. En

el estudio del Fraser Institute, *Economic Freedom of the World* de 2015, Austria aparece en la posición 26ª del mundo y en el *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation de ese mismo año, en la posición 28ª. En términos globales el resultado, por tanto, es parecido. Sin embargo, desagregando los datos, el componente referido al mercado laboral arroja resultados muy dispares, tal y como ya se ha mencionado. En el estudio del Fraser Institute, Austria aparece en la posición 123ª del ranking mundial del subcomponente “Regulación del mercado laboral” y en el de la Heritage Foundation de ese mismo año, en la posición 35ª en el subcomponente “libertad laboral”. En la figura 1.41 se compara la puntuación de los componentes del indicador del mercado laboral del estudio del Fraser Institute que obtiene Austria, con la media de la UE. Puede observarse que, salvo los subcomponentes “normas de contratación y salario mínimo” y “costes del despido”, el resto de factores están por debajo de la media. Uno de los factores que más inciden en la baja puntuación es el factor “Servicio militar obligatorio”. Se trata de un factor de análisis que no se incluye en otros índices y que incide de manera significativa en la posición que ocupa Austria con respecto a otros países de la UE ya que la mayoría de éstos obtienen la máxima puntuación al haber suprimido el servicio militar obligatorio¹⁹³.

Figura 1.41. Comparación de los componentes del indicador “regulación del mercado de trabajo” Austria-UE. *Index of Economic Freedom*. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017).

¹⁹³ Véase la sección I.3.1.1.6. de esta tesis.

El servicio militar obligatorio es un elemento que reduce la libertad individual de manera sustancial a través de la implementación de una norma que introduce un elevado grado de coacción personal al obligar a un individuo a llevar a cabo una actividad laboral durante un periodo de tiempo determinado. Dado el carácter no profesional del servicio militar obligatorio, los individuos reciben una remuneración muy por debajo de lo que estarían dispuestos a exigir por un trabajo similar en condiciones de libre mercado. Esa diferencia genera un coste de bienestar para la sociedad. La cuestión es si esta situación debe incidir en un análisis global de la flexibilidad del mercado laboral. Es posible que el mercado laboral de un país se base fundamentalmente en la libre voluntad de las partes a la hora de fijar las condiciones de trabajo, con las consecuencias que ello pudiera tener sobre la eficiencia del mercado de trabajo, y que en ese país exista la figura del servicio militar obligatorio. El *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation no tiene en cuenta este último aspecto, lo que puede incidir, en alguna medida, en la disparidad de resultados. Si se aislase el elemento de la conscripción, la media de Austria en el índice del Fraser Institute sería similar a la de la UE, pero seguiría siendo inferior el nivel de libertad y flexibilidad que el del índice de la Heritage Foundation.

I.3.1.5. Estadísticas sobre protección del empleo de la OCDE

Otra fuente para analizar la limitación de la libertad de pactos en el mercado laboral son las estadísticas sobre protección del empleo de la OCDE. Las estadísticas más relevantes de este organismo para analizar la rigidez de la normativa de protección del empleo que son las siguientes: (1) estadísticas sobre empleo regular o indefinido; (2) estadísticas sobre despidos colectivo; y (3) estadísticas de empleo a tiempo parcial. De esta manera, esta organización, configura un indicador sintético de la rigidez de la regulación del despido y de la utilización de la contratación a tiempo parcial.

Para la elaboración de estas estadísticas se utilizan 21 medidas básicas sobre la rigidez o *ítems* de la protección del empleo que cubren diferentes aspectos de la normativa en vigor a 1 de enero de cada año estudiado. La puntuación de cada indicador se articula a través de una escala de 0 a 6 en la que cifras más bajas significan menor rigidez en la normativa. Obtener una puntuación menor, por tanto, supone mayor flexibilidad de la

normativa y sitúa al mercado laboral del país en cuestión en una mejor posición en el ranking¹⁹⁴. Estos *ítems* pueden agruparse en tres grandes áreas:

(a) *Protección de los trabajadores fijos contra el despido individualizado*. Este indicador incorpora tres aspectos de la protección del despido: en primer lugar, las dificultades procedimentales a las que se enfrentan los empleadores a la hora de iniciar un proceso de despido; en segundo lugar, los plazos de preaviso y los pagos por indemnizaciones, que suelen variar en función del empleado; y por último, los obstáculos al despido, tanto los determinados por las circunstancias en las que es posible el despido de trabajadores como por las repercusiones para el empleador si el despido es declarado improcedente. Los *ítems* que cubren estos tres aspectos son los siguientes: (1) Procedimientos de notificación: si sólo es suficiente una notificación oral, el indicador otorga la menor puntuación; a medida que aumentan los requisitos (notificación escrita al trabajador con los motivos del despido, notificación adicional a un tercero y, por último, autorización de un tercero para proceder al despido) la puntuación es mayor. (2) Contabilización de los plazos para que comiencen los efectos del preaviso: cuanto menor es el plazo, menor es la puntuación otorgada. (3) Duración del plazo de preaviso: la puntuación depende de los meses de duración de la relación laboral; en todos los casos, la puntuación es mayor cuanto mayor sea el plazo legal. (4) Indemnización por despido: al igual que el indicador anterior, la puntuación depende de los meses de duración de la relación laboral; en todos los casos, la puntuación es mayor cuanto mayor sea el número de meses que deben imputarse en el cálculo del pago de la indemnización. (5) Definición de despido procedente o improcedente: hay cuatro niveles de puntuación de este indicador: la menor puntuación, 0, de este indicador se concede al despido en el que la capacidad del trabajador o la redundancia del trabajo es motivo suficiente para el despido; si consideraciones sociales, la edad o la duración del empleo influyen a la hora de elegir qué trabajadores se despide, se concede una puntuación mayor; si es necesario reubicar al trabajador o someterle a un curso de adaptación antes de ser despedido, la puntuación del indicador es dos; si, finalmente, la capacidad del trabajador no es suficiente motivo para el despido se otorga la mayor puntuación¹⁹⁵. (6) Duración del periodo de prueba: cuanto

¹⁹⁴ Para conocer con mayor detalle la metodología utilizada consúltese: <http://www.oecd.org/els/emp/EPL-Methodology.pdf> [Último acceso 05/10/2018] y OCDE (2013b). Los elementos básicos de la metodología que se mencionan en este apartado han sido extraídos de estos dos documentos.

¹⁹⁵ Dado que se trata de una escala 0-6, la puntuación final de este indicador, y de los indicadores similares, se calcula multiplicando la puntuación otorgada por 2. *Vid.* nota anterior.

mayor sea el periodo de tiempo en el que el contrato no esté totalmente cubierto por la normativa de protección del empleo y no puedan ejercerse las acciones generales por despido improcedente, menor es la puntuación. (7) Indemnización por despido improcedente: cuanto menos sean el número de meses que deben imputarse en el cálculo de la indemnización, menor es la puntuación. (8) Posibilidad de readmisión por despido improcedente: si no existe el derecho o no se practica de hecho la readmisión, la puntuación es cero; a medida que aumenta la posibilidad de que sea posible la readmisión, la puntuación es mayor. (9) Plazo máximo para demandar por despido improcedente: cuanto menor sea el número de meses del plazo máximo, menor es la puntuación; se otorga una puntuación de 0 si el plazo máximo finaliza antes de que tenga efecto el despido.

(b) *Regulación de los tipos de contratos a tiempo parcial*. Este indicador incluye: la normativa de los contratos de trabajo de duración determinada y los contratos a tiempo parcial en relación con las actividades en las que se permite la utilización de un tipo de contrato u otro y su duración; la normativa relacionada con las Empresas de Trabajo Temporal (en adelante ETT); los requisitos que deben cumplir los trabajadores asignados por las ETT para recibir el mismo salario o disfrutar de las mismas condiciones que los trabajadores fijos equivalentes de la empresa que contrata los servicios de la ETT, lo que puede aumentar el coste de utilizar ETT en comparación con contratar trabajadores con contratos fijos. Esta área incluye los siguientes *items*: (1) Supuestos de válida utilización de contratos de duración determinada: cuanto menores son las restricciones en el uso de los contratos de duración determinada menor es la puntuación que se obtiene en este indicador. Si no hay restricción alguna, la puntuación es cero. (2) Número máximo de contratos de duración determinada sucesivos: si no hay límite en el número, la puntuación es cero; a medida que disminuye el número de contratos sucesivos que pueden acordarse, la puntuación aumenta: la máxima puntuación de 6 se otorga, por ejemplo, si el máximo número de contratos sucesivos es menor a 1,5. (3) Máxima duración acumulada de sucesivos contratos de duración determinada: al igual que en el caso anterior, si no hay límite en el número de meses, la puntuación es cero; a medida que disminuye el número de meses la puntuación aumenta: la máxima puntuación de 6 se otorga si la máxima duración acumulada de contratos de este tipo es inferior a 12 meses. (4) Tipos de trabajos para los que son legales las ETT: si se permite en general y sin restricciones, la puntuación es cero; a medida que aumentan las restricciones (general con excepciones, “razones

objetivas”, industrias específicas) la puntuación aumenta. La máxima puntuación se obtiene cuando las ETT son ilegales. (5) Restricciones en el número de renovaciones: si no hay restricciones se otorgan 2 puntos y si sí hay restricciones, 4 puntos. (6) Duración máxima acumulada de las asignaciones de las ETT: si no hay límite en el número de meses, la puntuación es cero; a medida que disminuye el número de meses la puntuación aumenta: la máxima puntuación de 6 se otorga si la máxima duración acumulada de contratos de este tipo es inferior a 6 meses. (7) Si la configuración de la ETT requiere autorización u obligación de informar: si no requiere ninguna, la puntuación es cero; cuantos más requisitos sean necesarios la puntuación es mayor. (8) Si la legislación asegura un igual tratamiento de los trabajadores fijos y los trabajadores de la ETT en la empresa que utiliza los servicios de aquella: si la legislación no exige igual tratamiento la puntuación es cero; si exige igual tratamiento en cuanto a salario o condiciones, la puntuación es 3; si exige igual tratamiento en cuanto a salario y condiciones, la puntuación es 6.

(c) *Requisitos específicos adicionales para el despido colectivo*. Este indicador mide determinados costes adicionales del despido colectivo, como plazos adicionales o procedimientos de notificación, diferentes a los aplicables sólo a despidos individuales¹⁹⁶. Esta área que incluye los siguientes ítems: (1) Definición de despido colectivo: si no hay normativa adicional o específica para despidos colectivos la puntuación es cero; si hay regulación específica, la puntuación aumenta en función del número de despidos (cuanto menor es el número de despidos, mayor es la puntuación). (2) Requisitos de notificaciones adicionales: si no hay requisitos adicionales, la puntuación es la mínima -0-; si es obligatorio notificar a un actor más en el proceso de despido colectivo, la puntuación es de 3 y si es necesario notificar a dos actores más, la puntuación es de 6. (3) Contabilización de plazos adicionales para que comiencen los efectos del preaviso: cuanto mayor sea el plazo necesario, mayor es la puntuación. (4) Otros costes especiales para los empleadores: este indicador está relacionado con pagos adicionales a la indemnización o si es obligatorio o práctica habitual un plan social de compensación. Si no hay requisitos adicionales, la puntuación es cero. Si es obligatorio una indemnización adicional o un plan social de compensación la puntuación es de 3; si son obligatorios tanto

¹⁹⁶ No refleja, por tanto, la rigidez de la normativa sobre despidos colectivos que incluiría los costes de los despidos individuales y el coste adicional de los despidos colectivos.

una indemnización adicional como un plan social de compensación la puntuación es de 6.

La tabla 1.17 muestra el listado de todas estas medidas:

Tabla 1.17. Medidas básicas de la rigidez de la protección del empleo en las estadísticas de la OCDE

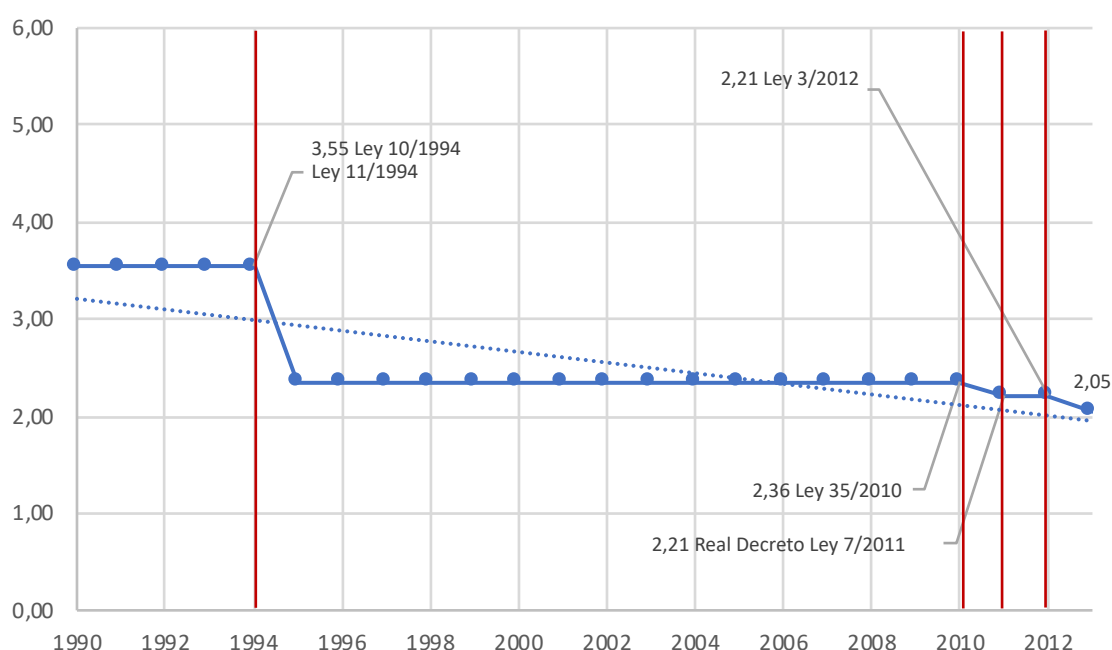
i. Despido individual de trabajadores fijos	
1	Procedimientos de notificación
2	Contabilización de los plazos para que comiencen los efectos del preaviso
3	Duración del plazo de preaviso
4	Indemnización por despido
5	Definición de despido procedente o improcedente
6	Duración del periodo de prueba
7	Indemnización por despido improcedente
8	Posibilidad de readmisión por despido improcedente
9	Plazo máximo para demandar por despido improcedente
ii. Contratación temporal	
10	Supuestos de válida utilización de contratos de duración determinada;
11	Número máximo de contratos de duración determinada sucesivos
12	Máxima duración acumulada de sucesivos contratos de duración determinada
13	Tipos de trabajos para los que son legales las ETT
14	Restricciones en el número de renovaciones
15	Duración máxima acumulada de las asignaciones de las ETT
16	Si la configuración de la ETT requiere autorización u obligación de informar
17	Si la legislación asegura un igual tratamiento de los trabajadores fijos y los trabajadores de la ETT en la empresa que utiliza los servicios de aquella
iii. Despidos colectivos	
18	Definición de despido colectivo
19	Requisitos de notificaciones adicionales
20	Contabilización de plazos adicionales para que comiencen los efectos del preaviso
21	Otros costes especiales para los empleadores

II.3.1.5.1. Estadísticas sobre empleo regular o indefinido.

Este primer tipo de estadísticas es un indicador de la rigidez de la normativa relacionada con el despido individualizado de trabajadores fijos. Los ítems utilizados para la elaboración de la estadística son: (1) procedimientos de notificación; (2) contabilización de los plazos para que comiencen los efectos del preaviso; (3) duración del plazo de preaviso; (4) indemnización por despido; (5) definición de despido procedente o improcedente; (6) duración del periodo de prueba; (7) indemnización por despido improcedente; (8) posibilidad de readmisión por despido improcedente; y (9) plazo máximo para demandar por despido improcedente. El índice utiliza una escala de puntuación de 0 a 6 en la que valores más altos representan una regulación más estricta.

Los últimos datos publicados por la OCDE¹⁹⁷ muestran una tendencia de España a la flexibilización de la normativa sobre despidos. En 1990 España obtuvo una puntuación de 3,55 en este indicador, puntuación que se mantuvo hasta 1995, año en que bajó a 2,36. Esta puntuación se mantuvo constante durante 15 años y en 2011 disminuyó a 2,21, volviendo a bajar en 2013 a 2,05. La figura 1.42 muestra la evolución de este indicador.

Figura 1.42. Evolución de la puntuación de España en las estadísticas sobre protección al empleo indefinido. OCDE. 1990-2013.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OECD (2018b). Escala: 0 – 6. Valores más altos significa regulación más estricta.

En la figura se han incluido, de igual manera que en análisis anteriores, las reformas laborales (junto a la puntuación) para evaluar los posibles efectos de la normativa en la variación de los datos estadísticos. La reforma que parece haber tenido más impacto sobre este índice es la llevada cabo por las leyes 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación y 11/1994, de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del estatuto de los trabajadores, y del texto articulado de la Ley de procedimiento laboral y de la ley sobre infracciones y sanciones en el orden social. La reforma, una de las de más calado, entre otras cuestiones, elimina con carácter

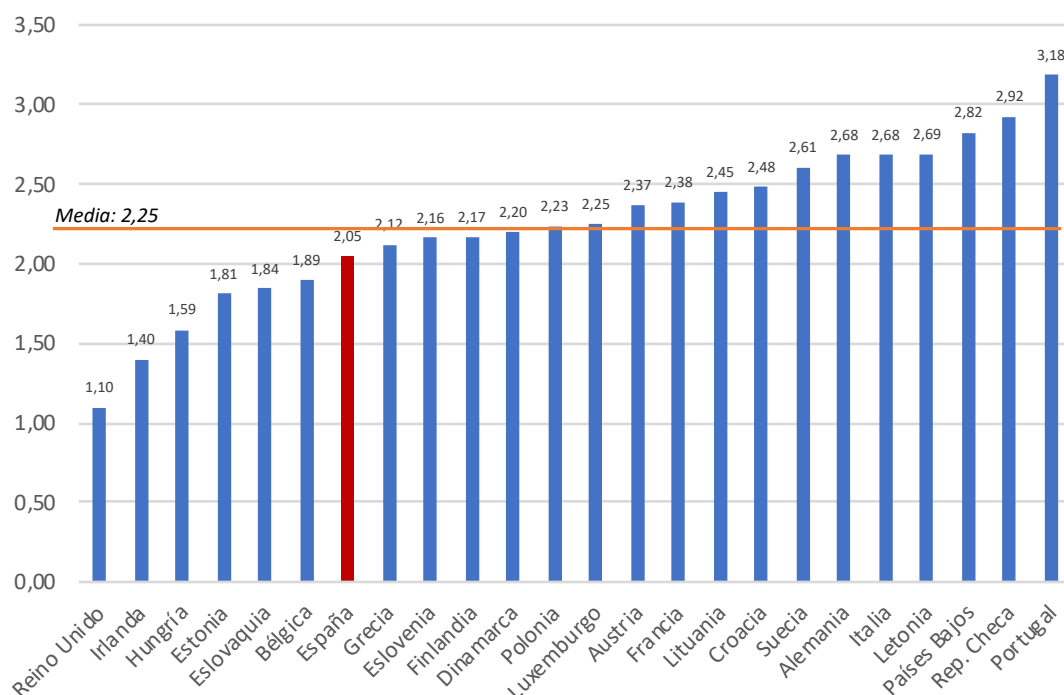
¹⁹⁷ OECD (2018a)

general el contrato de fomento al empleo¹⁹⁸, crea los contratos de aprendizaje (el denominado en su momento contrato “basura”), intenta potenciar la negociación colectiva, incrementa las causas de despido y, en general modifica preceptos del Estatuto de Trabajadores con el fin de introducir más flexibilidad en el mercado laboral. También, como se observa en la figura 1.42, en 2010 se produce una variación en la tendencia. Aquel año entraron en vigor las reformas aprobadas por el Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio y la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo que, como ya se ha analizado, facilitó el contrato indefinido, abaratándolo.

En cuanto a la Unión Europea, los países con una regulación más estricta en materia de despidos individuales, según estas estadísticas, son Portugal, Países Bajos y República Checa. Por el contrario, los países miembros de la Unión que en 2013 disponían de una normativa más flexible en cuanto al despido de trabajadores de forma individual, eran Reino Unido, Irlanda y Hungría. La figura 1.43 muestra la puntuación de los miembros de la Unión Europea, con la excepción de Bulgaria, Malta, Chipre y Rumanía. España, en este aspecto, está por debajo de la media lo que significa que está dentro del grupo de países de la UE con una regulación menos rígida en cuanto a la protección de trabajadores indefinidos.

¹⁹⁸ Manteniéndose sólo para determinados colectivos.

Figura 1.43. Puntuación de los países de la UE* en las estadísticas sobre protección al empleo indefinido. OCDE. 2013.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OECD (2018b). Escala: 0 – 6. Valores más altos significa regulación más estricta. Eslovenia y Lituania: datos de 2014. Croacia: datos de 2015.

(*) Con la excepción de Bulgaria, Chipre, Malta y Rumanía.

II.3.1.5.2. Estadísticas sobre despidos colectivos

Las estadísticas relativas a los despidos colectivos ofrecen datos que permiten obtener un indicador de la rigidez de la normativa sobre protección laboral de los despidos en los que está involucrado más de un trabajador. El indicador es una medida de los procedimientos y de los costes adicionales de los despidos colectivos en comparación con los despidos individualizados. Los ítems adicionales que incorpora esta estadística son cuatro: (1) definición de despido colectivo; (2) requisitos de notificaciones adicionales; (3) contabilización de plazos adicionales para que comiencen los efectos del preaviso; y (4) otros costes especiales para los empleadores. El índice utiliza una escala de puntuación de 0 a 6 en la que valores más altos representan una regulación más estricta.

El dato más reciente referido a España es de 2013¹⁹⁹. Este año, España obtuvo una puntuación de 3,38 lo que supone una variación con respecto a toda la serie de

¹⁹⁹ OECD (2018b)

puntuaciones anteriores, que fueron todas, desde 2004 a 2012 de 3,75 puntos. La disminución en la puntuación significa que España flexibilizó la normativa relacionada con el despido colectivo. El origen de esta disminución de la rigidez de la legislación está en la reforma laboral de 2012 articulada a través del Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral²⁰⁰ y la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral²⁰¹, que, entre otras cuestiones, suprime el requisito de autorización administrativa para llevar a cabo despidos colectivos fundados en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción²⁰².

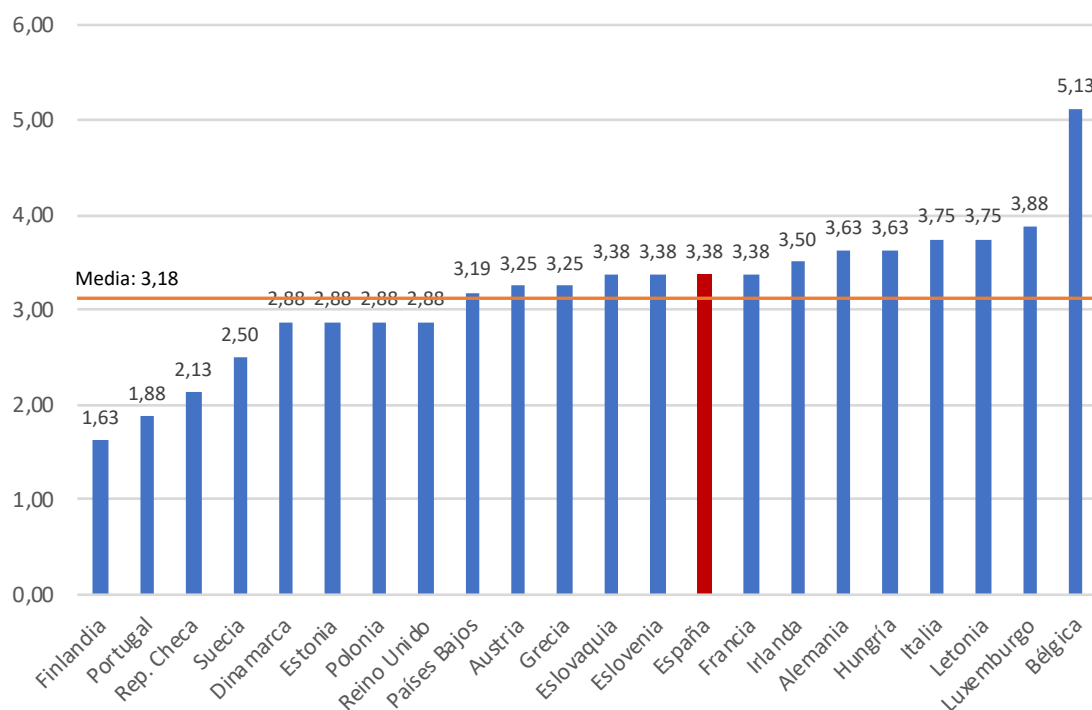
La OCDE no ofrece este tipo de datos estadísticos de todos los países miembros de la Unión Europea. No hay datos de Bulgaria, Malta, Chipre y Rumanía. Del resto de países de la UE, Finlandia y Portugal, son los que, en 2013, obtenían menor puntuación: la normativa de estos países, por tanto, es presumiblemente la más flexible de los miembros de la Unión analizados, en lo que se refiere a la legislación de los despidos colectivos. Bélgica, por el contrario, es el miembro cuya normativa es más rígida a este respecto, destacando sobre el resto de países y casi dos puntos por encima de la media de la Unión Europea. La figura 1.44 muestra los datos de los países de la UE analizados por la OCDE.

²⁰⁰ BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2012.

²⁰¹ BOE núm. 162, de 7 de Julio de 2012.

²⁰² Modificación del artículo 49 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, derogado posteriormente por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Figura 1.44. Puntuación de los países de la UE* en las estadísticas sobre despidos colectivos. OCDE. 2013.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OECD (2018b). Escala: 0 – 6. Valores más altos significa regulación más estricta.

(*) Con la excepción de Bulgaria, Chipre, Malta y Rumanía.

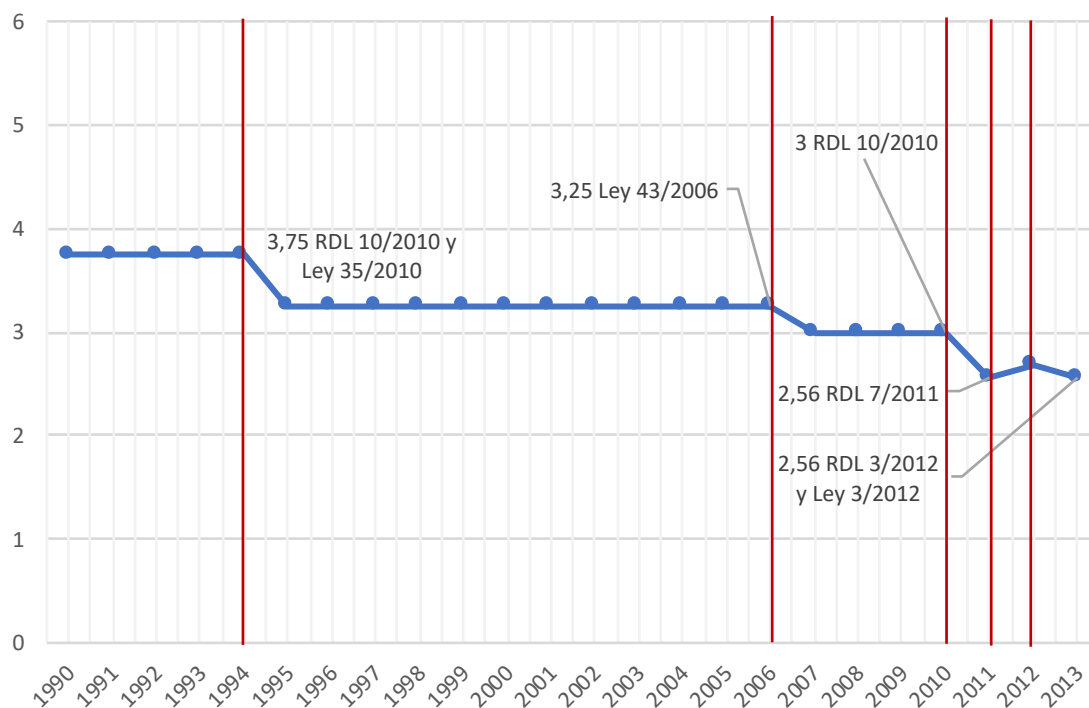
A pesar de la flexibilización introducida por España con la reforma de 2012, nuestro país todavía permanece por encima de la media de los miembros de la Unión Europea.

II.3.1.5.3. Estadísticas de empleo a tiempo parcial.

Este grupo de estadísticas incluyen los siguientes ítems: (1) supuestos de válida utilización de contratos de duración determinada; (2) número máximo de contratos de duración determinada sucesivos; (3) máxima duración acumulada de sucesivos contratos de duración determinada; (4) tipos de trabajos para los que son legales las ETT; (5) restricciones en el número de renovaciones; (6) duración máxima acumulada de las asignaciones de las ETT; (7) si la configuración de la ETT requiere autorización u obligación de informar; y (8) si la legislación asegura un igual tratamiento de los trabajadores fijos y los trabajadores de la ETT en la empresa que utiliza los servicios de aquella.

Este indicador, por tanto, analiza la rigidez de la normativa que regula los contratos a tiempo parcial y las ETT y permite cuantificar la normativa aplicada a estas empresas en relación con la contratación temporal, así como la relacionada con la renovación y duración acumulada de las asignaciones de las ETT. El indicador incluye un análisis de la legislación que regula el establecimiento de las ETT y los requisitos para que los trabajadores asignados por éstas obtengan el mismo salario y condiciones laborales que los trabajadores de las empresas usuarias, lo que podría incrementar el coste de utilizar trabajadores asignados por una ETT en relación con la contratación de trabajadores a través de otras vías²⁰³. Como en los índices anteriores, se utiliza una escala de puntuación de 0 a 6 en la que valores más altos representan una regulación más estricta.

Figura 1.45. Evolución de la puntuación de España en las estadísticas sobre protección al empleo temporal. OCDE. 1990-2013.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OECD (2018c). Escala: 0 – 6.

España ha flexibilizado también su normativa en cuanto a la protección del trabajo temporal. Si en 1990 la puntuación obtenida por España en este indicador fue de 3,75, el último dato de la OCDE, del año 2013, muestra que nuestro país obtuvo una puntuación de 2,56. La evolución de este indicador puede observarse en la figura 1.45. Como en otros

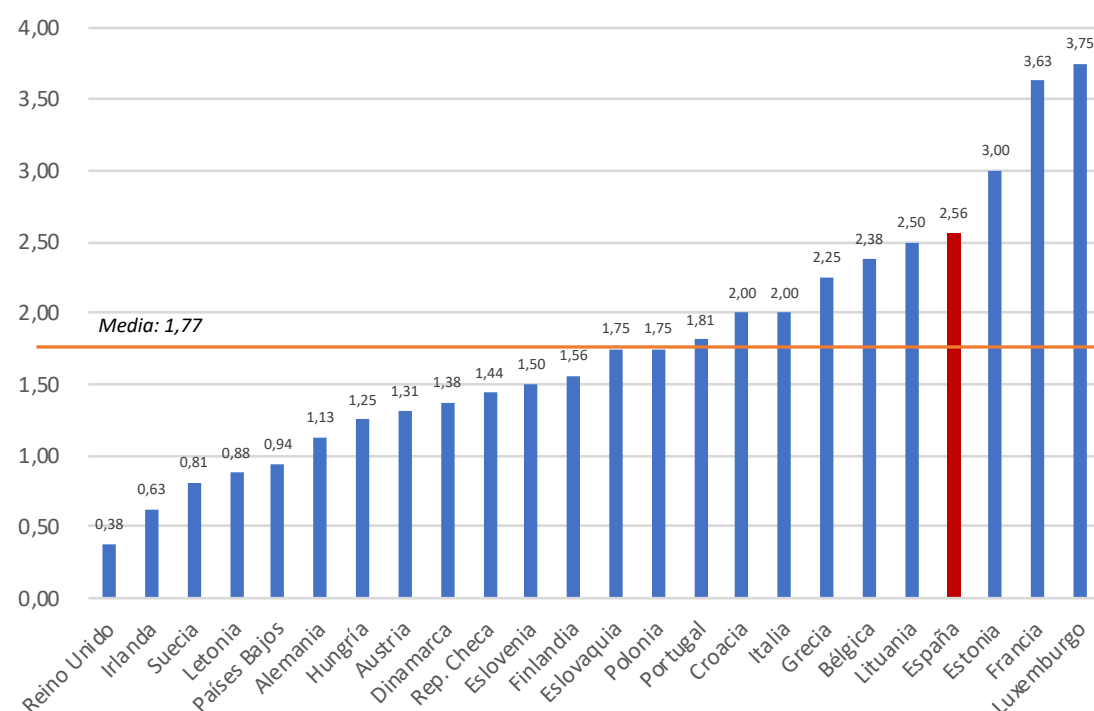
²⁰³ OECD (2013) p. 75.

análisis de esta tesis se ha señalado mediante una línea roja el año de la reforma. De nuevo, el efecto de las reformas es visible en la evolución de este índice sobre la contratación temporal. La incidencia tiene su explicación en la segmentación que ha experimentado desde hace años el mercado laboral español debido a la dualidad de trabajadores en función de su contrato (entre trabajadores indefinidos y temporales) y que ha intentado ser remediado por las distintas reformas laborales desde 1984²⁰⁴. La primera norma desde 1990 que introduce más flexibilidad en la regulación sobre contratación temporal en mercado laboral español, según el índice de las estadísticas de la OCDE, es la Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación. La puntuación del índice no vuelve a modificarse hasta doce años más tarde, con la reforma de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre para la mejora del crecimiento y del empleo. Y es con las reformas introducidas en 2010 por el Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de junio, y la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, y, posteriormente, en 2012, a través del Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero, y la Ley 3/2012, de 6 de julio, cuando España consigue la puntuación más baja en este índice, lo que supone, por tanto, un avance en cuanto a la disminución de la rigidez de la normativa relacionada con la contratación temporal. Esta tendencia a la flexibilización sólo desaparece temporalmente con la reforma del Real Decreto Ley 7/2011, de 10 de junio, pero, como se ha mencionado, la reforma de 2012 supone un regreso a la tendencia de la normativa española en cuanto a la flexibilización de la normativa en este contexto desde 1990.

A pesar de ello España sigue teniendo una de las regulaciones más rígidas de los países de la Unión Europea. Las estadísticas de la OCDE a este respecto, igual que en los casos anteriores, no ofrecen datos sobre Bulgaria, Malta, Chipre y Rumanía. En la figura 1.46 pueden compararse los resultados del resto de los miembros de la UE.

²⁰⁴ Conde-Ruiz *et. al.*, *óp. cit.*, p. 148.

Figura 1.46. Puntuación de los países de la UE* en las estadísticas sobre empleo a tiempo parcial. OCDE. 2013.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OECD (2018c). Escala: 0 – 6. Los datos de Eslovenia y Reino Unido corresponden a 2014 y los de Croacia y Lituania a 2015

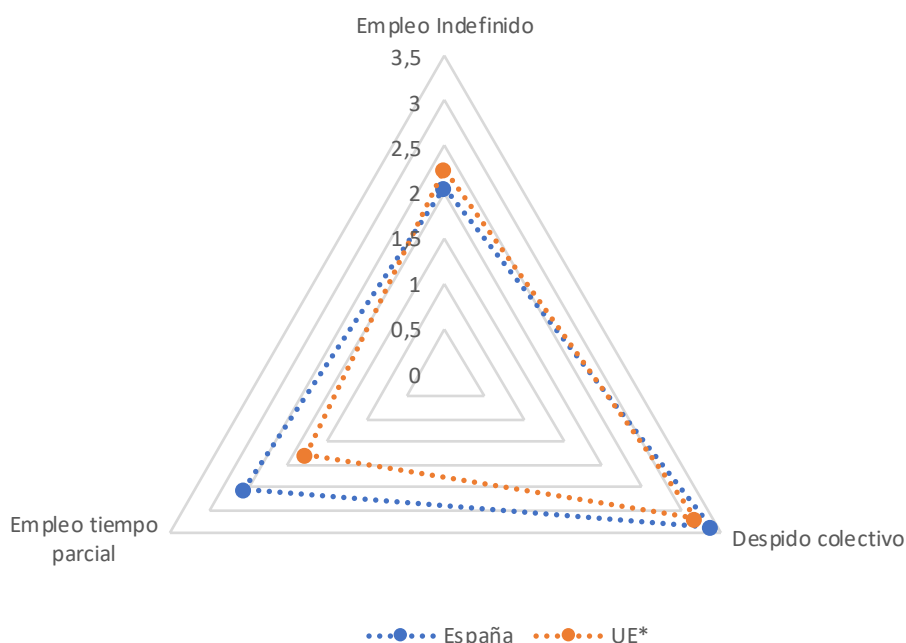
(*) Con la excepción de Bulgaria, Chipre, Malta y Rumanía.

Sólo tres países, según este indicador, tienen una normativa más rígida que España en lo que se refiere a empleo a tiempo parcial: Luxemburgo, Francia y Estonia. Y de nuevo, Reino Unido e Irlanda tienen las regulaciones con menor rigidez a este respecto, junto con Suecia, Letonia y los Países Bajos.

I.3.1.5.4. Resultados

La normativa española, por tanto, no difiere, en cuanto a rigidez y libertad de contratación se refiere, a la normativa de la Unión Europea, salvo en lo concerniente a la regulación del empleo parcial donde las diferencias en la puntuación son más evidentes, como puede observarse en la figura 1.47.

Figura 1.47. Comparación de la puntuación sobre las estadísticas de la OCDE sobre rigidez del mercado laboral. España-UE*. 2013.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OECD (2018a), OECD (2018b) y OECD (2018c).

(*) Con la excepción de Bulgaria, Chipre, Malta y Rumanía. Una puntuación mayor supone mayor rigidez.

España presenta menor rigidez en la normativa relacionada con el despido individualizado de trabajadores fijos que la media de los países de la Unión Europea analizados. La puntuación obtenida en este indicador, 2,05 es inferior a la media europea de 2,25. En los otros dos grupos de estadísticas, España obtiene peores resultados: esta por encima de la media tanto en las estadísticas que analizan la rigidez de la normativa que regula los contratos a tiempo parcial, como las que examinan los procedimientos y de los costes adicionales de los despidos colectivos en comparación con los despidos individualizados.

I.3.2. Aproximación a los efectos del exceso de regulación del mercado laboral

La regulación del mercado laboral, como se mencionó en la introducción de este capítulo, tiene como objetivo proteger a quien se considera la parte más débil, el trabajador, logrando una redistribución de la renta a través de la intervención en las relaciones contractuales. Habría que preguntarse si el exceso de regulación de este mercado ha conseguido su objetivo. Mayores tasas de desempleo suponen pérdidas de

renta para todos los agentes que participan en el mercado. Pero cuanto menores sean los niveles de renta de los trabajadores afectados por el aumento del desempleo, peores serán los efectos sufridos por estos grupos. Si la regulación pretende proteger a estos grupos, el exceso o, lo que podría ser peor, una regulación defectuosa, podría conseguir el efecto contrario al eliminar determinados incentivos relacionados con la contratación o el despido. Aunque es muy difícil establecer una causalidad clara, un primer indicador que podría aproximarnos a la respuesta a la intrincada cuestión de si la limitación en la contratación perjudica a quien pretende proteger, es la relación entre la tasa de desempleo y la posición obtenida por cada país en el componente sobre la regulación del mercado laboral en cada índice estudiado en el apartado I.3.1 de este capítulo. Para ello se han aislado de la clasificación mundial los 28 países de la UE y se ha elaborado el *ranking* en función de los datos que se mostraron en cada sección.

I.3.2.1. El *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute y la tasa de desempleo.

La clasificación de los países de la UE en cuanto a la libertad en el ámbito laboral según los datos del informe *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute se mostraron la figura 1.31 del apartado I.3.1.1.. Para un mejor análisis de estos datos se han elaborado las siguientes tablas que muestran la clasificación en el índice y la tasa de paro en 2015, teniendo en cuenta que cuanto mayor es la puntuación obtenida en el índice, mayor es el grado de libertad laboral.

Tabla 1.18. Posiciones de los países de la UE en relación al nivel de desempleo y el nivel de regulación. *Economic Freedom of the World*. 2015

Tabla 1.18a			Tabla 1.18b		
		Desempleo (%) Media anual			Regulación (0-10)
1	Alemania	4,6	1	Reino Unido	8,53
2	Rep. Checa	5,1	2	Irlanda	8,26
3	Reino Unido	5,3	3	Rep. Checa	8,12
4	Malta	5,4	4	Malta	7,8
5	Austria	5,7	5	Dinamarca	7,79
6	Dinamarca	6,2	6	Chipre	7,68
7	Estonia	6,2	7	Polonia	7,56
8	Luxemburgo	6,7	8	Países Bajos	7,49
9	Hungría	6,8	9	Letonia	7,44
10	Rumanía	6,8	10	Lituania	7,44
11	Países Bajos	6,9	11	Alemania	7,36
12	Suecia	7,4	12	Hungría	7,28
13	Polonia	7,5	13	Bélgica	7,22
14	Bélgica	8,5	14	Rumanía	7,12

15	Eslovenia	9
16	Lituania	9,1
17	Bulgaria	9,2
18	Finlandia	9,4
19	Irlanda	9,4
20	Letonia	9,9
21	Francia	10,4
22	Eslovaquia	11,5
23	Italia	11,9
24	Portugal	12,6
25	Chipre	15
26	Croacia	16,2
27	España	22,1
28	Grecia	24,9

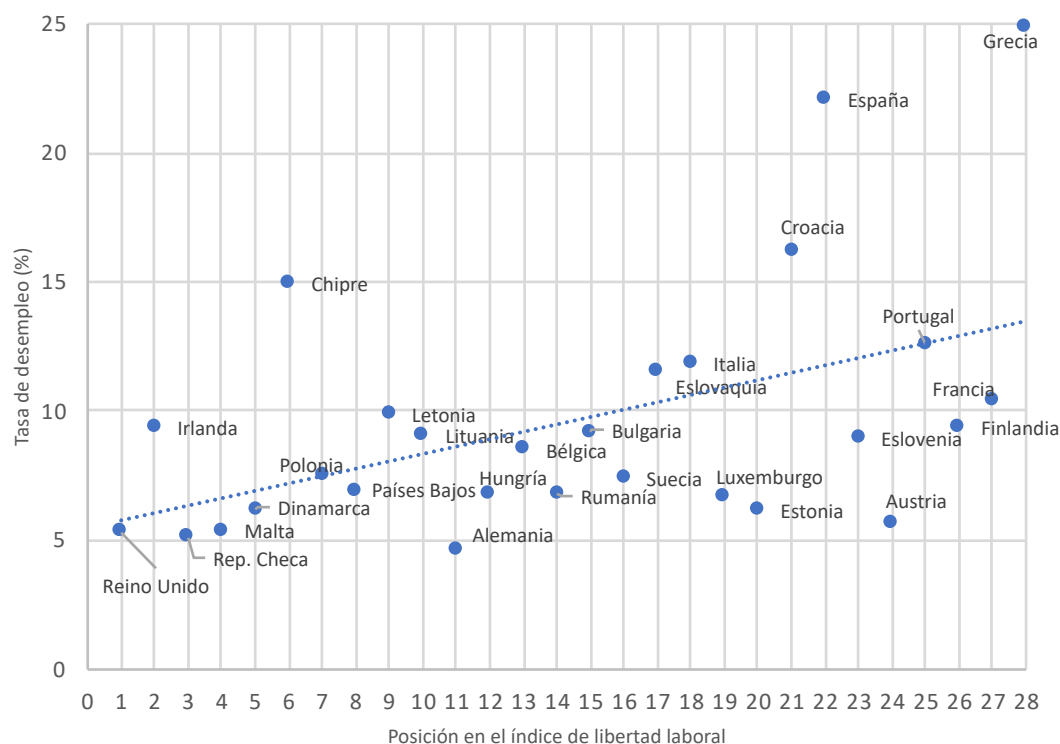
15	Bulgaria	7,01
16	Suecia	6,81
17	Eslovaquia	6,8
18	Italia	6,72
19	Luxemburgo	6,34
20	Estonia	6,28
21	Croacia	6,13
22	España	6,09
23	Eslovenia	5,74
24	Austria	5,7
25	Portugal	5,68
26	Finlandia	5,47
27	Francia	5,37
28	Grecia	4,85

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b) y Eurostat (Datos del desempleo del año 2015). Una puntuación más alta en el nivel de regulación significa menos regulación.

Para visualizar mejor las posibles relaciones y comprobar si hay algún tipo de relación entre ambas variables, se han trasladado estos datos a un gráfico de dispersión con una línea de tendencia lineal. En el eje de abscisas se han representado las posiciones obtenidas por cada país en *Economic Freedom of the World* y en las ordenadas la tasa de desempleo en términos porcentuales según los datos de la tasa de desempleo de Eurostat para ese año²⁰⁵. El resultado se muestra en la figura 1.48.

²⁰⁵ Eurostat Database

Figura 1.48. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del *Economic Freedom of the World* y la tasa de desempleo en la UE. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017) y Eurostat (Datos de desempleo de 2015).

Como puede observarse hay una relación entre estas dos variables: cuanto mayor es el nivel de regulación del mercado laboral, y por tanto, menor es la puntuación obtenida en el índice de libertad económica, mayor es la tasa de desempleo. Esta relación también puede observarse al comparar las tablas 1.18a y 1.18b. Los países con una puntuación superior a 7 tienen una tasa media de desempleo de 6,6%, mientras que la tasa media de desempleo de los países con puntuaciones inferiores a 6, es del 13%.

1.3.2.2. El *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation y la tasa de desempleo.

Al igual que en el caso del estudio del Fraser Institute, se han comparado los resultados del *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation, en lo que se refiere al mercado laboral, con la tasa de paro. La tabla 1.19, muestra las posiciones de los 28 países de la Unión Europea en lo referido a la libertad en el mercado laboral y la tasa de desempleo. Los países con tasas de desempleo superiores a la media (7,6%) como Croacia, Portugal, Francia, o Italia están situados en las últimas posiciones del índice de

libertad (28ª, 27ª, 26ª y 24ª, respectivamente); sin embargo, aquellos países con tasas de desempleo inferiores a la media, como Dinamarca, República Checa, Irlanda o Reino Unido, ocupan los primeros puestos del índice de libertad laboral elaborado por la Heritage Foundation. Como en el caso del estudio del Fraser Institute, Alemania ofrece resultados dispares, al presentar un mercado laboral muy regulado (puesto 22) y, sin embargo, tener una de las tasas de desempleo más bajas, un 3,8%, lo que sitúa al país germánico en el segundo puesto de la clasificación en lo que al nivel de desempleo se refiere.

Tabla 1.19. Posiciones de los países de la UE en relación al nivel de desempleo y el nivel de regulación según los resultados del *Index of Economic Freedom*. 2017.

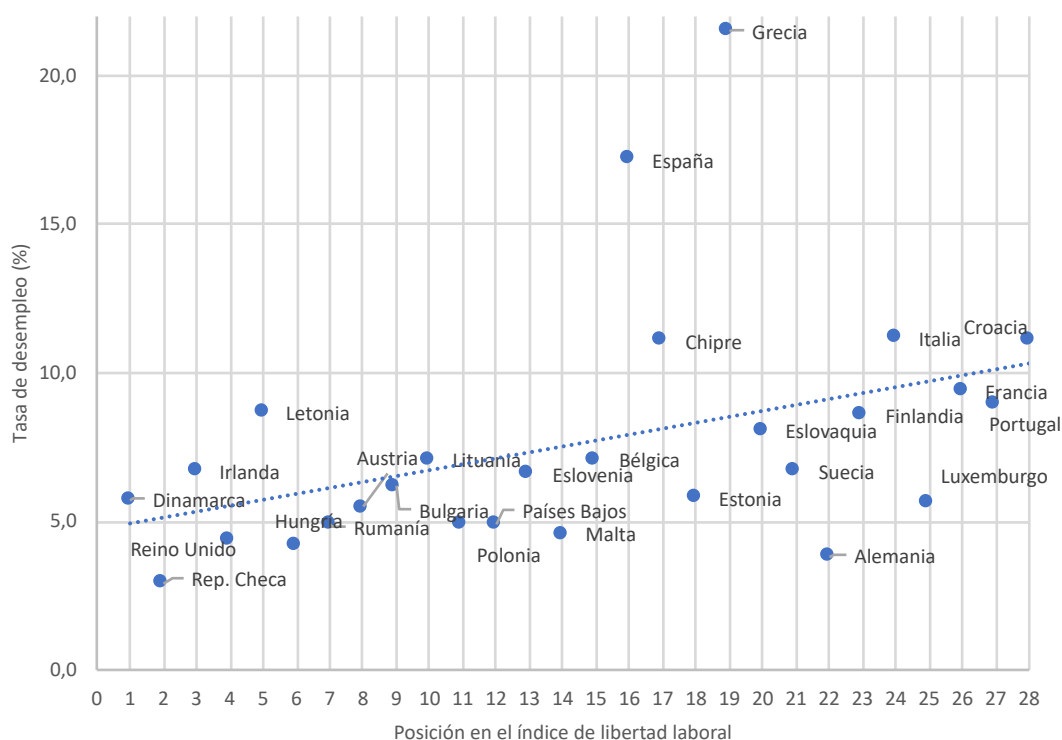
Tabla 1.19a			Tabla 1.19b		
Desempleo (%). Media anual			Regulación (0-10)		
1	Rep. Checa	2,9	1	Dinamarca	82,8
2	Alemania	3,8	2	Rep. Checa	76,8
3	Hungría	4,2	3	Irlanda	76,4
4	Reino Unido	4,4	4	Reino Unido	74,4
5	Malta	4,6	5	Letonia	72,5
6	Polonia	4,9	6	Hungría	68,7
7	Países Bajos	4,9	7	Rumanía	66,8
8	Rumanía	4,9	8	Austria	66,7
9	Austria	5,5	9	Bulgaria	66,1
10	Luxemburgo	5,6	10	Lituania	64,5
11	Dinamarca	5,7	11	Polonia	63,9
12	Estonia	5,8	12	Países Bajos	61,5
13	Bulgaria	6,2	13	Eslovenia	61,3
14	Eslovenia	6,6	14	Malta	61,1
15	Irlanda	6,7	15	Bélgica	59,5
16	Suecia	6,7	16	España	59,0
17	Lituania	7,1	17	Chipre	55,7
18	Bélgica	7,1	18	Estonia	54,8
19	Eslovaquia	8,1	19	Grecia	54,4
20	Finlandia	8,6	20	Eslovaquia	54,0
21	Letonia	8,7	21	Suecia	53,7
22	Portugal	9,0	22	Alemania	53,3
23	Francia	9,4	23	Finlandia	50,5
24	Croacia	11,1	24	Italia	50,3
25	Chipre	11,1	25	Luxemburgo	46,2
26	Italia	11,2	26	Francia	45,0
27	España	17,2	27	Portugal	44,1
28	Grecia	21,5	28	Croacia	43,0

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Miller, King y Roberts (2018) y Eurostat (Datos de desempleo de 2017). Una puntuación más alta en el nivel de regulación significa menos regulación.

La figura 1.49 representa la relación entre las posiciones en el componente del *ranking* que analiza la libertad laboral y la tasa de desempleo. Aunque, como ya se ha

mencionado, en la tasa de desempleo influyen indudablemente otras variables, puede observarse que la tendencia es similar que en el estudio del Fraser Institute.

Figura 1.49. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del *Index of Economic Freedom* y la tasa de paro en la UE. 2017.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Miller, King y Roberts (2018) y Eurostat (Datos de desempleo de 2017).

La figura 1.49 permite ver cómo posiciones más altas en el índice de la Heritage Foundation estás asociadas a tasas de desempleo más bajas (Dinamarca, Reino Unido, República Checa) y peores puestos en la clasificación, a mayores tasas (Italia, Croacia, Grecia).

I.3.2.3. *The Global Competitiveness Report* del World Economic Forum y la tasa de desempleo.

Por último se han comparado, utilizando un procedimiento similar, los datos del *The Global Competitiveness Report* del *World Economic Forum* para el año 2015. La tabla 1.20 muestra los resultados del indicador de eficiencia del mercado laboral en los países de la Unión Europea.

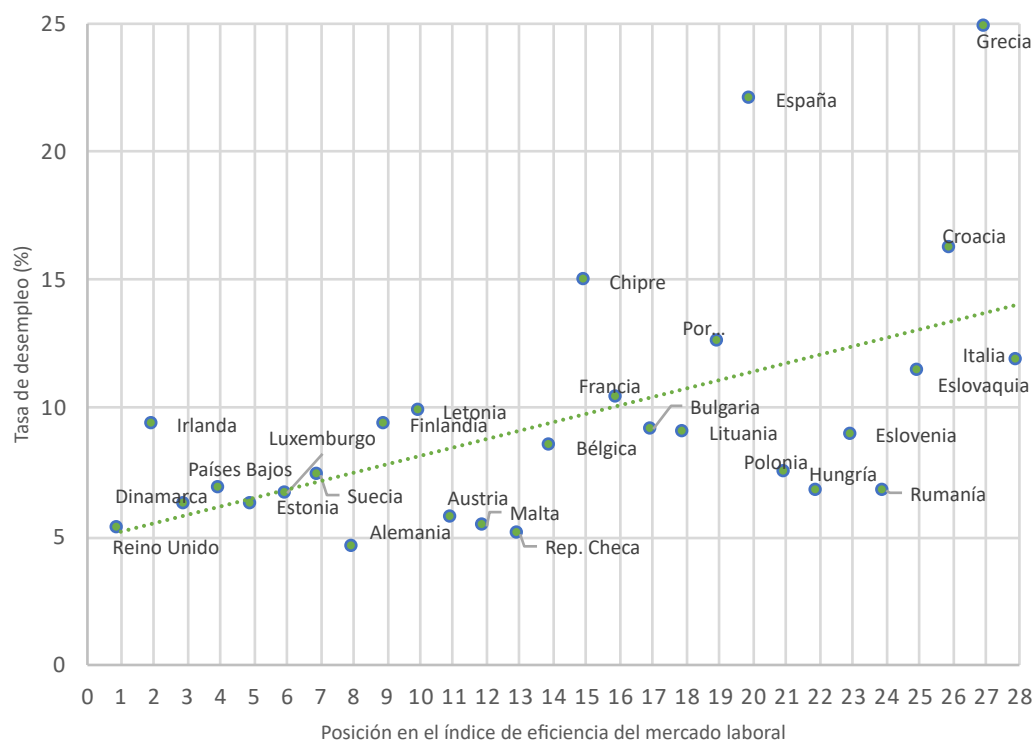
Tabla 1.20. Puntuación y posición de los países de la UE en el componente “eficiencia del mercado laboral” de *The Global Competitiveness Report*. 2015.

Posición	País	Eficiencia del mercado laboral (0-7)
1	Reino Unido	5,5
2	Irlanda	5,1
3	Dinamarca	5,1
4	Países Bajos	5,1
5	Estonia	5,0
6	Luxemburgo	5,0
7	Suecia	4,9
8	Alemania	4,8
9	Finlandia	4,8
10	Letonia	4,6
11	Austria	4,5
12	Malta	4,5
13	República Checa	4,5
14	Bélgica	4,5
15	Chipre	4,4
16	Francia	4,4
17	Bulgaria	4,4
18	Lituania	4,4
19	Portugal	4,3
20	España	4,2
21	Polonia	4,1
22	Hungría	4,1
23	Eslovenia	4,1
24	Rumania	4,0
25	Eslovaquia	4,0
26	Croacia	3,9
27	Grecia	3,8
28	Italia	3,6

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de *The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016*

A continuación se han representado los valores de la posición en el índice de eficiencia en el eje abscisas y los de la tasa de desempleo en el eje de ordenadas de un gráfico de dispersión. La figura 1.50 muestra los resultados y, como en el caso del *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute y del *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation la relación entre las variables es positiva: cuanto menor es la posición en el índice, menor es la tasa de desempleo. La tendencia, por tanto, es similar.

Figura 1.50. Relación entre el nivel de eficiencia del mercado de trabajo según los resultados *The Global Competitiveness Report* y la tasa de desempleo. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de *The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016* y Eurostat

I.3.3. Comparativa de los estudios sobre regulación del mercado laboral

Para analizar si los resultados de los estudios que miden la libertad laboral se aproximan a la misma tendencia con relación a la tasa de desempleo, se han comparado los datos de los informes de un mismo año. Dado que el último *Economic Freedom of the World* del Fraser Institute ofrece datos de 2015, se han comparado los datos de este trabajo con los del *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation y *The Global Competitiveness Report* del World Economic Forum, y todo ello se ha cotejado con los datos sobre tasa de desempleo de 2015 de la base de datos de Eurostat. La tabla 1.22 presenta los resultados sobre el nivel de regulación del mercado laboral del *Index of Economic Freedom* de la Heritage Foundation en 2015.

Tablas 1.21. Puntuación y posición de los países de la UE en el componente “libertad laboral” del *Index of Economic Freedom*. 2015

Posición	País	Libertad laboral (0-100)
1	Dinamarca	92,1
2	Rep. Checa	82,9
3	Austria	76,7
4	Bulgaria	76,6
5	Irlanda	76,2
6	Reino Unido	75,6
7	Rumania	68,6
8	Hungría	67,7
9	Países Bajos	66,3
10	Bélgica	63,7
11	Lituania	62
12	Letonia	61,5
13	Polonia	60,4
14	Chipre	59,6
15	Estonia	58,7
16	Eslovenia	57,1
17	Eslovaquia	56,5
18	Malta	55,6
19	Italia	55,4
20	Finlandia	54,8
21	Suecia	54
22	España	52,6
23	Grecia	51,6
24	Alemania	51,2
25	Francia	43,5
26	Portugal	42,9
27	Croacia	42,8
28	Luxemburgo	42,1

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Miller, King y Roberts (2015)

Con los datos de la tablas 1.18b, 1.20 y 1.21 y los datos de desempleo del año 2015, se ha elaborado la tabla 1.22 en la que se pueden comparar las posiciones alcanzadas en cada uno de los índices que miden la libertad del mercado laboral. Esta comparativa ya se llevó a cabo en páginas anteriores pero no se estudió la posible relación con la tasa de desempleo.

Tabla 1.22. Posición de los países de la UE sobre regulación del mercado de trabajo en *Index of Economic Freedom* / *Economic Freedom of the World* / *Global Competitiveness Report* y tasa de desempleo. 2015

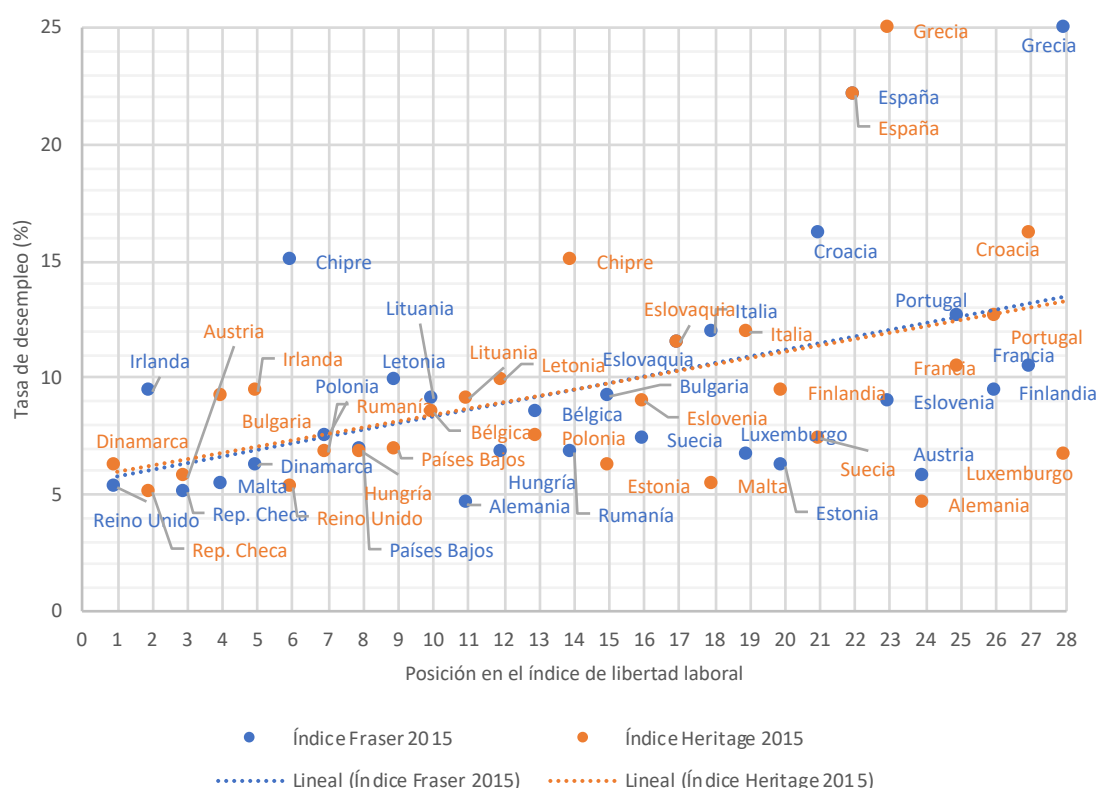
	Desempleo 2015 (%)	<i>Economic Freedom of the World</i> 2015 (posición)	<i>Index of Economic Freedom</i> 2015 (posición)	<i>Global Competitiveness Report</i> (posición)
Alemania	4,6	11	24	8
Austria	5,7	24	3	11
Bélgica	8,5	13	10	14

Bulgaria	9,2	15	4	17
Chipre	15	6	14	15
Croacia	16,2	21	27	26
Dinamarca	6,2	5	1	3
Eslovaquia	11,5	17	17	25
Eslovenia	9	23	16	23
España	22,1	22	22	20
Estonia	6,2	20	15	5
Finlandia	9,4	26	20	9
Francia	10,4	27	25	16
Grecia	24,9	28	23	27
Hungría	6,8	12	8	22
Irlanda	9,4	2	5	2
Italia	11,9	18	19	28
Letonia	9,9	9	12	10
Lituania	9,1	10	11	18
Luxemburgo	6,7	19	28	6
Malta	5,4	4	18	12
Países Bajos	6,9	8	9	4
Polonia	7,5	7	13	21
Portugal	12,6	25	26	19
Reino Unido	5,3	1	6	1
Rep. Checa	5,1	3	2	13
Rumanía	6,8	14	7	24
Suecia	7,4	16	21	7

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b), Miller, King y Roberts (2015), *The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016* y Eurostat. Datos del desempleo del año 2015.

Para una visualización de los datos que ofrezca una aproximación a la relación entre el desempleo y la libertad del mercado laboral en cada estudio, se han elaborado dos gráficos de dispersión (figuras 1.51 y 1.52) situando en el eje de abscisas la posición de los países de la Unión Europea de los tres trabajos y en el eje de ordenadas los datos del paro. Añadiendo líneas de tendencia lineales para cada grupo de datos podrá observarse si, efectivamente, difieren o tienen una tendencia similar. Se ha diferenciado el valor de cada país con un color diferente para averiguar su posición en el mapa de dispersión y, de este modo, analizar la distancia en la posición en cada trabajo analizado. Debido al alto número de datos, se ha dividido el análisis en dos gráficos. En el primero se comparan los análisis sobre el mercado laboral del *Index of Economic Freedom* y el *Economic Freedom of the World* indicando el nombre del país para visualizar las diferentes posiciones alcanzadas en cada índice. En la figura 1.52 se han añadido a estos últimos datos los del *The Global Competitiveness Report*, pero eliminando las etiquetas de los países para analizar con más claridad las líneas de tendencia de los tres trabajos.

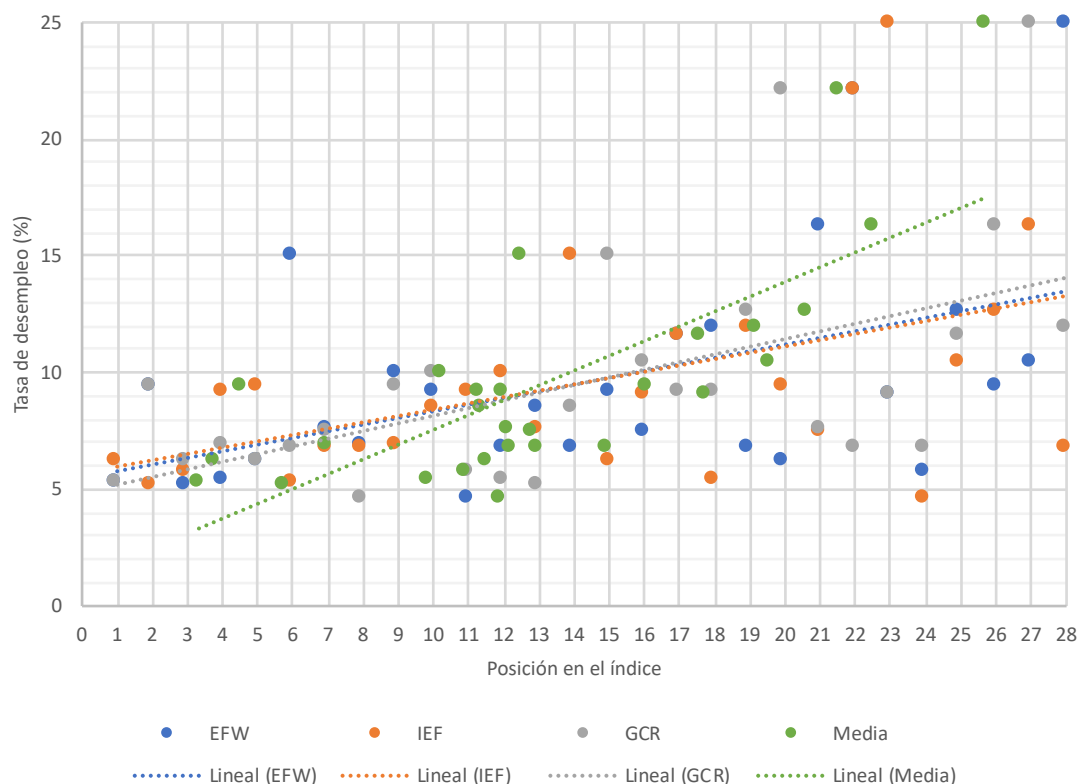
Figura 1.51. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del *Index of Economic Freedom* y el *Economic Freedom of the World* y la tasa de desempleo en la UE. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b), Miller, King y Roberts (2015) y Eurostat. Datos del desempleo del año 2015.

Tal y como se aprecia en la figura 1.51 las líneas de tendencia tienen prácticamente la misma pendiente lo que parece indicar la relación causal entre la libertad de contratación en el mercado laboral y la tasa de desempleo. Esta tendencia es la misma al introducir los datos del *The Global Competitiveness Report*. En la figura 1.52 puede observarse que las tres líneas son similares. Además, se ha introducido una cuarta línea que incorpora la tendencia de las posiciones medias alcanzadas por cada país en los tres trabajos analizados. Al tratarse de la media de las posiciones la pendiente es lógicamente mayor pero, de nuevo, confirma la relación entre las posiciones y la tasa de desempleo.

Figura 1.52. Relación entre el nivel de regulación del mercado de trabajo según los resultados del *Index of Economic Freedom*, el *Economic Freedom of the World*, *The Global Competitiveness Report* y la tasa de desempleo en la UE. Líneas de tendencia. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gwartney, Lawson y Hall (2017b), Miller, King y Roberts (2015), *The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016* y Eurostat. Datos desempleo: año 2015.

Para finalizar este análisis se han comparado las posiciones que analizan el grado de libertad económica del país *en términos globales* y las posiciones del componente que analiza el mercado laboral con la tasa de desempleo. El objetivo es saber si hay diferencias significativas en las posiciones y en qué manera varía la relación con la tasa de desempleo. Dado que, como se ha demostrado, los trabajos arrojan resultados similares, sólo se ha llevado a cabo esta comparativa con un estudio, el *Global Competitiveness Report* del World Economic Forum. La tabla 1.23 muestra los resultados para el año 2015.

Tabla 1.23. Posiciones de los países de la UE en los índices del *Global Competitiveness Report* y tasa de desempleo. 2015

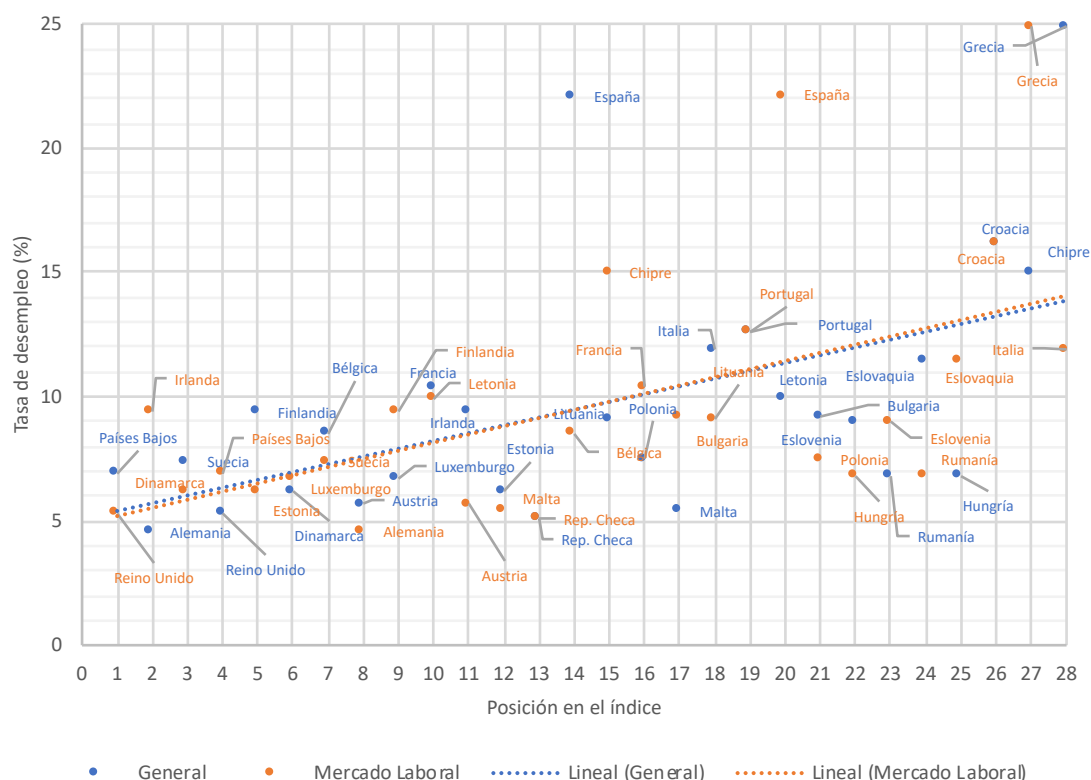
	Desempleo (%) Media anual	Posición en el índice general	Posición en el indicador del mercado laboral
Alemania	4,6	2	8
Austria	5,7	8	11
Bélgica	8,5	7	14

Bulgaria	9,2	21	17
Chipre	15	27	15
Croacia	16,2	26	26
Dinamarca	6,2	6	3
Eslovaquia	11,5	24	25
Eslovenia	9	22	23
España	22,1	14	20
Estonia	6,2	12	5
Finlandia	9,4	5	9
Francia	10,4	10	16
Grecia	24,9	28	27
Hungría	6,8	25	22
Irlanda	9,4	11	2
Italia	11,9	18	28
Letonia	9,9	20	10
Lituania	9,1	15	18
Luxemburgo	6,7	9	6
Malta	5,4	17	12
Países Bajos	6,9	1	4
Polonia	7,5	16	21
Portugal	12,6	19	19
Reino Unido	5,3	4	1
Rep. Checa	5,1	13	13
Rumanía	6,8	23	24
Suecia	7,4	3	7

Fuente: elaboración propia a partir de datos de *The Global Competitiveness Index dataset 2007-2016* y Eurostat. Datos del desempleo del año 2015.

A partir de estos datos, como en los casos anteriores, se ha elaborado el gráfico de la figura 1.53.

Figura 1.53. Relación entre los índices del *Global Competitiveness Report* y la tasa de desempleo de los países de la UE. 2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de *Global Competitiveness Index dataset 2007-2016* y Eurostat. Datos del desempleo del año 2015.

Como se aprecia en la figura 1.53 hay pocas diferencias entre los dos índices. Parece tener ligeramente más incidencia el componente de eficiencia del mercado laboral pero parece poco relevante. Las posiciones son similares en casi todos los países con la excepción de Chipre, Italia y Letonia, países en los que hay una diferencia mínima de 10 puestos en las posiciones. Países como Portugal, Croacia, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Grecia, Rumanía, están en posiciones similares. El resto sufre oscilaciones que no modifican la tendencia.

Conclusiones

A lo largo de la primera parte de este capítulo se han analizado varios contratos prohibidos que tienen su origen en dos de fallos del mercado: el *poder de mercado* y la *información asimétrica*. Los resultados del análisis no pueden ser más dispares. Si de la prohibición de los pactos colusorios, que generan poder de mercado por quiebra de la competencia, se puede afirmar que están justificados en aras de una mayor eficiencia en la asignación, de la limitación de la libertad de pactos cuyo fundamento se basa en las diferencias de información entre las partes, no se puede decir lo mismo.

Como se ha mostrado a lo largo de estas páginas, tanto en la Unión Europea como en España se han arbitrado mecanismos para controlar las prácticas anticompetitivas. Aunque la evidencia empírica puede ser interpretada de diferentes maneras, se puede afirmar que la prohibición de los pactos colusorios beneficia al grueso de la sociedad al evitar subidas de precios que se traducen en un ahorro para el consumidor. Los distintos estudios muestran que la actividad de los organismos públicos que se encargan de la vigilancia del cumplimiento de las normas anticompetitivas, no sólo son una fuente de ingresos para el sector público en forma de multas que, de alguna manera, reduce el coste de oportunidad de mantener este tipo de instituciones, sino que funcionan como un mecanismo de disuasión ante posibles prácticas anticompetitivas. Por este motivo es necesario dotar de un presupuesto adecuado a las instituciones de defensa de la competencia con el fin de que las políticas contra las prácticas anticompetitivas sean realmente eficaces y redunden en una mayor eficiencia en la asignación.

El análisis de la limitación de la libertad de pactos por diferencias en la información o información asimétrica arroja, sin embargo, resultados dispares. Por un lado, el control de acceso a determinadas profesiones puede redundar en una mayor calidad del servicio, evitar contratar a profesionales incompetentes y mayores salarios para los profesionales cualificados. Pero, tal y como se ha evidenciado, puede aumentar los costes de dedicarse a una actividad, incrementar de los precios de mercado, aumentar la información incompleta, reducir la tasa de empleo, causar pérdidas irre recuperable de eficiencia, generar despilfarro de recursos por actividades de búsqueda de rentas y aumentar el tamaño de la economía sumergida.

En cuanto a la regulación la contratación en el ámbito laboral, si la relación entre la rigidez del mercado de trabajo y la tasa de desempleo es tal y como se muestra en el análisis desarrollado en la segunda parte de este capítulo, la limitación de la libertad de contratación no conseguiría los objetivos pretendidos que se formularon al principio de este trabajo: proteger a la considerada parte más débil en la relación laboral contractual. Y esto es así porque los países con tasas de desempleo más altas disfrutan de menores niveles de renta y, esta es, precisamente, una de las causas que ha justificado la limitación de la libertad de contratación que se ha analizado en la segunda parte de este capítulo: limitaciones que tienen su origen en la distribución de la renta.

CAPÍTULO II. PROHIBICIÓN DE CONTRATOS RELACIONADOS CON ACTIVIDADES ILÍCITAS. LA COMPRAVENTA DE DROGAS ILEGALES.

Introducción

En 2014 el Instituto Nacional de Estadística (INE) llevó a cabo una reforma en el cálculo del Producto Interior Bruto (PIB) al introducir un nuevo estándar metodológico de carácter obligatorio para todos los miembros de la Unión Europea. Esta modificación metodológica supuso un incremento del PIB nominal del 2,6%. Se trata de un cambio normativo que tiene su origen en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-2010) aprobado por el Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea. Estos cambios dieron lugar a la nueva base 2010 de la Contabilidad Nacional de España. Entre los cambios se incluye, a partir de septiembre de 2014, el impacto que determinadas actividades ilegales²⁰⁶, entre éstas el tráfico de drogas²⁰⁷, tienen en las cifras económicas del país²⁰⁸. A pesar de que las estimaciones relativas a las actividades ilegales no se presentan, a partir del cambio metodológico, de manera separada sino que se incluyen en los correspondientes agregados²⁰⁹, de manera excepcional y a efectos informativos, el INE, en las estimaciones anuales de los principales agregados correspondientes al periodo 2010-2013 de la Contabilidad Nacional de España en la nueva base 2010, presentadas el 25 de septiembre de 2014, detalló que el total de actividades ilegales supusieron el 0,87% del PIB, representando el tráfico de drogas el 0,50%. Estas cifras dan fe de la importancia que las transacciones

²⁰⁶ La inclusión de las actividades ilegales está relacionada con la Decisión de Recursos Propios de la Unión, según la cual los miembros deben contribuir al presupuesto europeo según sus recursos propios. En este sentido, existen tres categorías de recursos propios: los recursos propios tradicionales, el recurso basado en el impuesto sobre el valor añadido (IVA) y el recurso basado en la Renta Nacional Bruta (RNB). Es con respecto a esta última por la que se establece la modificación que nos ocupa: todos los Estados miembros deben incorporar a la estimación de su RNB los flujos provenientes de actividades ilegales.

²⁰⁷ En concreto: resina de hachís, cocaína, heroína, éxtasis/MDMA, Speed/anfetaminas/metanfetaminas y LSD.

²⁰⁸ En concreto: prostitución, tráfico de drogas, contrabando de tabaco y juego ilegal. Las fuentes utilizadas para medir el impacto del tráfico de drogas son las encuestas del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Encuesta Domiciliaria sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES) y Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Enseñanzas Secundarias (ESTUDES), los informes anuales del Observatorio Español de las Drogas y Toxicomanías (OEDT) del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, los informes anuales del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA), los informes anuales mundiales sobre las drogas de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y los informes anuales de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas. Todas estas fuentes se han analizado durante el estudio y elaboración de este capítulo.

²⁰⁹ Producción, gasto en consumo final de los hogares, importaciones, etc.

económicas relacionadas con estas actividades tienen en una economía²¹⁰. Según la Oficina Contra la Droga y el Delito de la Naciones Unidas (UNODC), unos 275 millones de personas (el 5,6% de la población adulta del mundo), consumieron alguna droga ilícita por lo menos una vez en 2016²¹¹. Ese año, según este mismo organismo de Naciones Unidas, 192 millones de personas consumieron marihuana una vez como mínimo, convirtiéndose, de este modo en la sustancia ilegal más consumida del mundo. En el mismo periodo se incautaron 87 toneladas de opiáceos farmacéuticos, casi la misma cantidad de heroína y la producción mundial de cocaína alcanzó las 10 500 toneladas²¹². Sin embargo, a pesar de la existencia de demanda y de oferta de sustancias o drogas psicoactivas²¹³, un contrato que acuerde la compraventa de estos bienes está prohibido o ampliamente limitado.

En efecto, tal y como muestran los datos de la UNODC, un elevado número de individuos que viven en sistemas políticos que prohíben el tráfico o el consumo de drogas ilegales, expresan sus preferencias individuales a través de un mercado negro demandando este tipo de sustancias. Sin embargo, cuando las preferencias se expresan de manera colectiva, a través del proceso político, los individuos deciden indirectamente limitar o prohibir la oferta de esa misma sustancia que demandan individualmente. Y así lo deciden porque los gobiernos que eligen los ciudadanos prohíben el perfeccionamiento de los contratos de provisión de estas sustancias²¹⁴. Efectivamente, a pesar de que un buen número de estos sujetos expresan mediante la demanda en el mercado sus preferencias por el consumo de sustancias psicoactivas, no encuentran, sin embargo, un partido político de cierta relevancia que incluya entre sus propuestas una legitimación de esa acción. El hecho de votar por un partido contrario a la despenalización no supone que el sujeto esté de acuerdo con ello. Es posible que entre las preferencias del sujeto se encuentren otros elementos comunes con los programas de los partidos a los que votan

²¹⁰ Estimar este tipo de actividades, lógicamente, debido a la opacidad de los mercados, no está exento de problemas. Para un análisis de las dificultades de este tipo de estudios véase Buehn y Schneider (2016).

²¹¹ UNODC (2018).

²¹² *Ibid.*

²¹³ Según la definición de la Organización Mundial de la Salud una sustancia o droga psicoactiva es aquella “sustancia que, cuando se ingiere, afecta a los procesos mentales, p. ej., a la cognición o la afectividad. Este término y su equivalente, sustancia psicotrópica, son las expresiones más neutras y descriptivas para referirse a todo el grupo de sustancias, legales e ilegales, de interés para la política en materia de drogas. *Psicoactivo* no implica necesariamente que produzca dependencia sin embargo en el lenguaje corriente, esta característica está implícita, en las expresiones *consumo de drogas o abuso de sustancias*”. Organización Mundial de la Salud (1994), p. 58

²¹⁴ Se puede consultar el listado completo de sustancias en los anexos II y III de esta tesis.

sin que la preferencia por el consumo de drogas ilegales prevalezca sobre el resto. Es posible, incluso, que muchos de estos sujetos ni siquiera demuestren sus verdaderas preferencias no ya mediante el voto, algo verdaderamente complejo, sino mediante su propia opinión debido al estigma social que el consumo de este tipo de sustancias lleva aparejado.

En cualquier caso, a pesar de que existe una amplia demanda de estas sustancias, la oferta (y en algunos casos la demanda) está prohibida y sancionada. Los regímenes legales al respecto son diversos.

II. 1. Régimen legal

En nuestro país no es ilegal consumir drogas pero sí lo es el tráfico por lo que no pueden dos sujetos acordar mediante contrato legal la provisión de esas sustancias a cambio de dinero. La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana sanciona la tenencia y el consumo de drogas en lugares públicos, cuyo artículo 35 establece que se considera infracción grave²¹⁵:

“(…) 16. El consumo o la tenencia ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, aunque no estuvieran destinadas al tráfico, en lugares, vías, establecimientos públicos o transportes colectivos, así como el abandono de los instrumentos u otros efectos empleados para ello en los citados lugares. (...) 18. La ejecución de actos de plantación y cultivo ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en lugares visibles al público, cuando no sean constitutivos de infracción penal. 19. La tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales o establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos.”

La limitación de la libertad se concreta en los *Delitos contra la salud pública* de nuestro Código Penal que en su artículo 368 establece que:

“Los que ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o las posean con aquellos fines, serán castigados con las penas de prisión de tres a nueve años y multa del tanto al triplo del valor de la droga objeto del delito si se tratare de sustancias o productos que causen grave daño a la salud, y de prisión de uno a tres años y multa del tanto al duplo en los demás casos.”

Nuestra legislación no define claramente lo que debe considerarse droga tóxica, estupefaciente o sustancia psicotrópica y se remite a las normas internacionales. Así, el

²¹⁵ Las infracciones graves, según establece el artículo 39 de la ley, se sancionan con multa de 601 a 30 000 euros.

sistema normativo español considera *estupefacientes* las sustancias naturales o sintéticas incluidas en las listas I y II de las anexas al Convenio Único de 1961 de las Naciones Unidas. Asimismo el Real Decreto 1194/2011 de 19 de agosto, establece el procedimiento mediante el cual una sustancia natural o sintética, no incluida en las listas I y II de las anexas al Convenio Único de 1961 de las Naciones Unidas o que no haya adquirido tal consideración en el ámbito internacional, sea considerada estupefaciente en el ámbito nacional. Por otro lado, *sustancia psicotrópica* se entiende cualquier sustancia, natural o sintética, o cualquier material natural que figure en las listas I, II, III o IV del Convenio sobre Sustancias psicotrópicas de 1971²¹⁶.

Por tanto, en España el ámbito de actuación penal se dirige al oferente, considerando que el demandante es la parte más débil y por tanto debe ser protegida.

La mayoría de los países de la Unión Europea sancionan o penalizan la tenencia de drogas para uso personal aunque lo definen de diferente manera. Sin embargo, no todos los miembros de la Unión Europea penalizan o sancionan el consumo. La figura 2.1 muestra los regímenes legales existentes en la UE en este sentido. En diez países el consumo de drogas no está considerado como un delito ni sancionado. En seis países, además de España, está sancionado sólo en algunos supuestos: en Croacia, está sancionado el consumo en lugares públicos²¹⁷; en Bulgaria sólo está prohibido por la ley el uso de sustancias de alto riesgo y especialmente peligrosas²¹⁸; en Irlanda, está prohibido y castigado el consumo de opio preparado²¹⁹; en Malta también está prohibido y castigado con prisión el consumo de opio preparado²²⁰; en Portugal, el consumo de drogas es un delito administrativo y puede ser sancionado con multas o sanciones no pecuniarias para usuarios no adictos, o sanciones no pecuniarias para usuarios adictos²²¹; y en el Reino Unido está específicamente prohibido y castigado el consumo de opio preparado²²². En el resto de países miembros de la Unión Europea está penalizado o prohibido el consumo, tal y como muestra la figura 2.1.

²¹⁶ Véase Anexo III

²¹⁷ Con multas de hasta 100€. Ley de Perturbación de la Paz Pública, art. 20.

²¹⁸ El uso de estas sustancias se castiga con una multa de 2 000 a 5 000 Levs, la ley no establece medidas de detención (Ley de sustancias estupefacientes del 3 de octubre de 1999, art. 30, art. 3.2.1, art. 108^a).

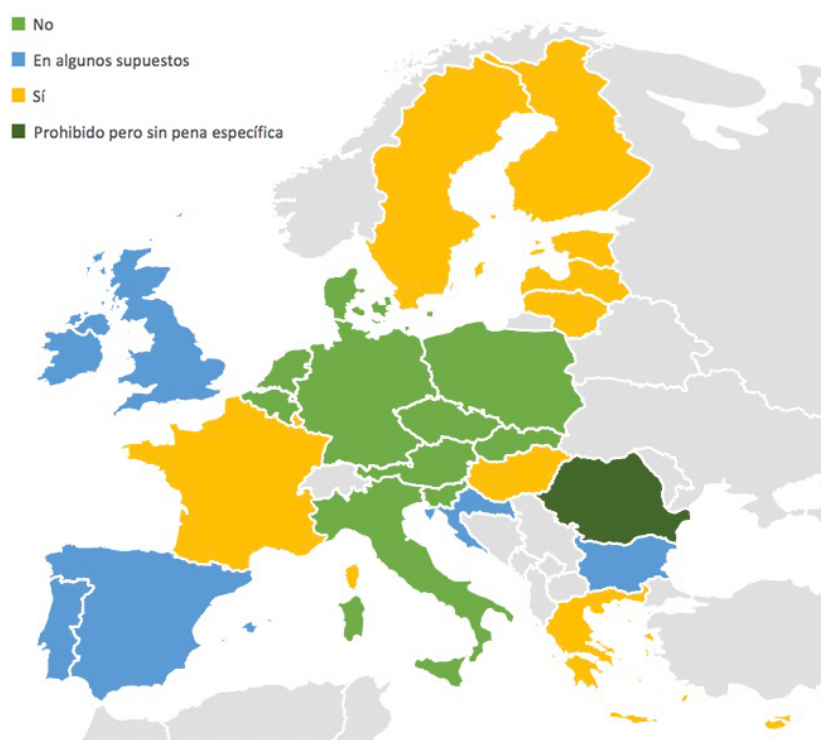
²¹⁹ Con una pena de prisión no superior a 12 meses y/o una multa de hasta 1 270 € o una pena de prisión no superior a 14 años y/o una multa sin importe específico. *Misuse of Drugs Act*, s. 16 (1), 27 (4).

²²⁰ Ordenanza sobre drogas peligrosas, art. 6 (f), art. 22 (2) a (ii), b (ii).

²²¹ Ley 30/2000; art. 2, art. 15.

²²² Con penas que van desde hasta 6 meses hasta 14 años de prisión (*Misuse of Drugs Act* 1971, s.9, Sch 4.)

Figura 2.1. Países de la UE en los que está sancionado o prohibido el consumo de drogas. 2018



Fuente: elaboración propia a partir de EMCDDA (2018b)

Como se mencionó en la introducción de esta tesis, la tenencia de drogas para uso propio sí está sancionada o penada en la mayoría de los países de la Unión Europea y otros países europeos. En la figura 2.2 se muestran las tres posibilidades que las distintas legislaciones europeas establecen en materia de tenencia de drogas: prisión no aplicable por tenencia mínima, prisión no aplicable por tenencia mínima de cannabis pero sí de otras drogas y prisión por tenencia mínima. Como puede observarse, la mayoría de los países de Europa occidental y del sur aplican una sanciones penales con posible ingreso en prisión en caso de tenencia de drogas. Es el caso de Alemania, Austria, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Hungría, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, Rumanía, Suecia y Turquía; Bélgica, Irlanda y Luxemburgo no aplican prisión por tenencia mínima de cannabis pero sí de otras drogas; y, finalmente Bulgaria, Croacia, Eslovenia, España, Italia, Letonia, Lituania, Portugal y República Checa no establece prisión por tenencia mínima de drogas.

Figura 2.2. Posible ingreso en prisión por tenencia de drogas para consumo propio (infracción leve) en 29 países europeos. 2017.

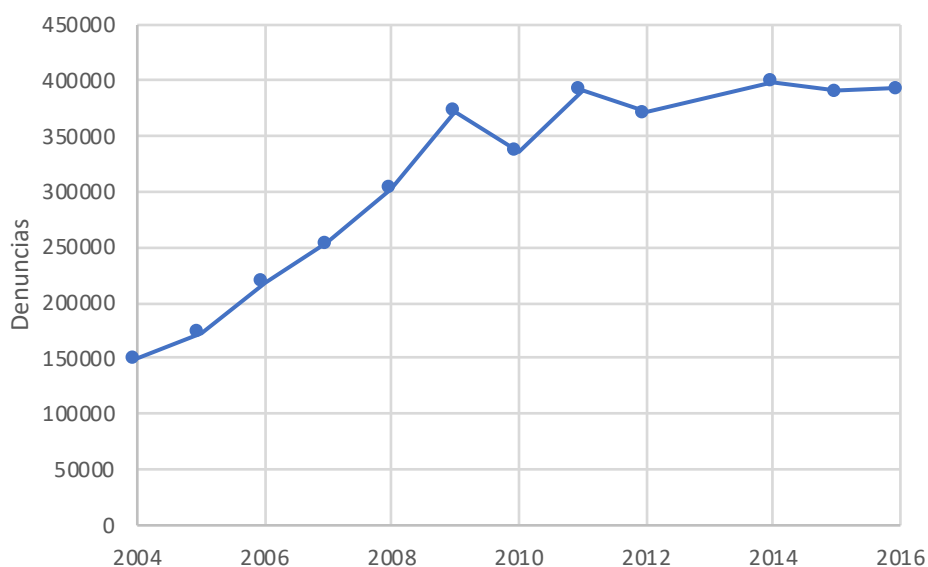


Fuente: Elaboración propia y EMCDDA (2017)

Por tanto, no hay una armonización en la UE, ni, por supuesto, en el resto de países del continente, en cuanto al tratamiento legislativo de la demanda de drogas. La protección del adicto, que es uno de los objetivos de muchas de las normativas al respecto, no opera de la misma manera en aquellos países en los que no se castiga la tenencia que en aquellos en los que está sancionada o penada. En España, el número de casos en los que ha habido una denuncia por posesión/consumo en lugares públicos (delitos administrativos) fue en 2016 de 392 900²²³. Esta cifra ha ido aumentando a lo largo de los años significativamente tal y como se muestra en la figura 2.3.

²²³ EMCDDA (2018).

Figura 2.3 Denuncias por consumo/tenencia de drogas. España. 2004-2016(*).



Fuente: elaboración propia a partir de datos de EMCDDA (2017). (*) No se dispone de los datos de 2013.

A pesar del incremento en las denuncias, a partir de 2009 se observa una estabilización en los datos con ligeros aumentos y disminuciones del número de éstas. El mayor número de denuncias están relacionadas con el consumo o la tenencia de cannabis, seguido por cocaína y heroína. La tabla 2.1 muestra el número de denuncias en 2016, desagregadas por tipo de droga.

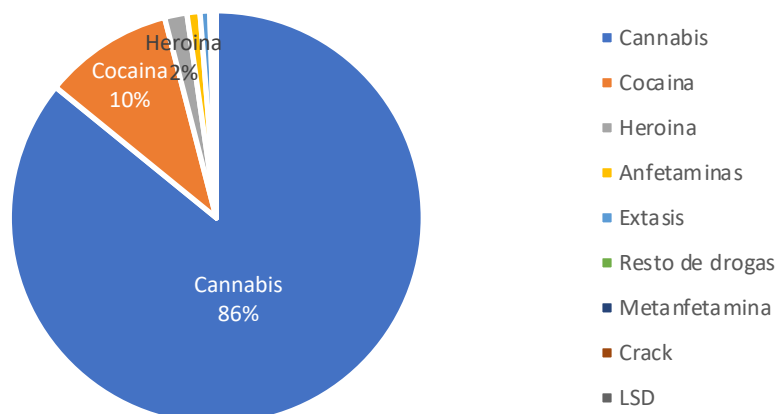
Tabla 2.1 Denuncias por consumo/tenencia de drogas y tipo de droga. España. 2016.

Tipo de droga	Denuncias
Cannabis	320.335
Cocaína	37.698
Heroína	6.525
Anfetaminas	3.786
Éxtasis	2.820
Metanfetamina	537
Crack	242
LSD	132
Resto	966

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EMCDDA (2017).

Como muestra la figura 2.4, el 86% de las denuncias tiene que ver con el consumo o la tenencia de cannabis. Sólo el consumo de cannabis y cocaína ofrecen cifras de denuncias superiores al 1% del total. El resto de estupefacientes presentan cifras que suponen aproximadamente el 1% de las denuncias totales.

Figura 2.4 Denuncias por consumo/tenencia de drogas y tipo de droga. España. 2016.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de EMCDDA (2017).

Por tanto, en España, la actuación sobre el demandante se limita a la vigilancia en el consumo, con el objetivo no tanto de dificultar el acceso al producto, sino de evitar determinadas consecuencias negativas relacionadas con la salud pública y la protección de los menores.

El objetivo de dificultar el acceso al producto se implementa a través de políticas de oferta. En todos los países de la Unión Europea está prohibida la venta de estupefacientes ilegales²²⁴. La penalización de estas conductas, se argumenta, reduce el daño generado, tanto al demandante como a terceros, por lo que es necesario llevar a cabo políticas de represión. Este asunto será abordado en la siguiente sección de este capítulo.

²²⁴ En los Países Bajos, la venta de drogas se castiga con hasta 8 años de prisión (hasta 12 años si se trata de importación, con agravantes en función de la cantidad). Sin embargo, la Ley del Opio, en vigor desde 1928 y modificada en 1969, permite la venta de cannabis en "coffee shops" siempre que se den una serie de circunstancias (Ley de Opio, art. 2B, 3B)

II.2. Análisis del mercado de drogas.

El contrato de compraventa de drogas tóxicas está prohibido en prácticamente todo el mundo, tal y como se acaba de mencionar. A pesar de ello hay millones de consumidores de todo tipo de sustancias ilegales. Los datos de prevalencia²²⁵ en el consumo puede ser un indicador del número de demandantes de sustancias ilegales que permite conocer qué porcentaje aproximado de la población de determinada edad ha consumido una sustancia ilegal.

En España, la Encuesta sobre alcohol y drogas en España, EDADES²²⁶, elaborada por la Delegación del Gobierno del Plan Nacional sobre Drogas, dependiente del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, ofrece datos sobre prevalencia durante toda una vida, prevalencia durante el último año y prevalencia durante los últimos 30 días. El tamaño de la muestra de esta encuesta ha ido aumentando a lo largo del tiempo. En 1995 el número de personas que fueron encuestadas en España fue de 8 888, mientras que en la edición de 2015 superaba las 20 000²²⁷. Se trata de la muestra con más número de personas de las encuestas del mismo tipo que se elaboran en Europa. No obstante, aunque la muestra utilizada para la elaboración de la encuesta permite obtener resultados con una precisión aceptable para la prevalencia de consumo de cannabis, no permite obtener estimaciones fiables para el consumo de drogas con prevalencias menores (como cocaína, éxtasis, alucinógenos, anfetaminas y heroína)²²⁸. Aún así, es un indicador que puede aproximar la demanda de este tipo de bienes. La tabla 2.2 muestra los resultados de prevalencia de consumo de las drogas ilegales más habituales.

Tabla 2.2. Prevalencia de consumo de drogas durante toda la vida, en los últimos 12 meses, y en los últimos 30 días en la población de 15-64 años (%). España. 1995-2015.

	Prevalencia alguna vez en la vida										
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Cannabis	14,5	22,9	19,6	23,8	29	28,6	27,3	32,1	27,4	30,4	31,5
Éxtasis	2	2,5	2,4	4	4,6	4,4	4,3	4,9	3,6	4,3	3,6
Alucinógenos	2,1	2,9	1,9	2,8	3	3,4	3,8	3,7	2,9	3,8	3,8

²²⁵ Número total de personas de un determinado grupo de edad que ha consumido una cierta droga por lo menos una vez en su vida (prevalencia durante toda una vida), en el año anterior (prevalencia anual) o en los treinta días anteriores (prevalencia mensual) dividido por el número de personas de ese grupo de edad.

²²⁶ OEDT (2017)

²²⁷ Para más detalles sobre la metodología de la encuesta véase OEDT (2017), pp 30-34.

²²⁸ OEDT (2017), p. 34

Anfet./Speed	2,3	2,7	2,2	2,9	3,2	3,4	3,8	3,7	3,3	3,8	3,6
Cocaína en polvo	3,4	3,4	3,1	4,8	5,9	7	8	10,2	8,8	10,2	8,9
Heroína	0,8	0,6	0,5	0,6	0,9	0,7	0,8	0,6	0,6	0,7	0,7
Prevalencia 12 meses											
Cannabis	7,5	7,7	7	9,2	11,3	11,2	10,1	10,6	9,6	9,2	9,5
Éxtasis	1,3	0,9	0,8	1,8	1,4	1,2	1,1	0,8	0,7	0,7	0,6
Alucinógenos	0,8	0,9	0,6	0,7	0,6	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,6
Anfet./Speed	1	0,9	0,7	1,1	0,8	1	0,9	0,6	0,6	0,6	0,5
Cocaína en polvo	1,8	1,6	1,6	2,5	2,7	3	3	2,6	2,2	2,1	1,9
Heroína	0,5	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Prevalencia 30 días											
Cannabis		4,6	4,5	6,4	7,6	8,7	7,2	7,6	7	6,6	7,3
Éxtasis		0,3	0,2	0,8	0,4	0,6	0,6	0,4	0,3	0,2	0,2
Alucinógenos		0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2
Anfet./Speed		0,2	0,3	0,6	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Cocaína en polvo		0,9	0,9	1,3	1,1	1,6	1,6	1,2	1,1	1	0,9
Heroína		0,1	0	0	0	0,1	0	0,1	0,1	0	0,1

Fuente: OEDT (2017)

En 2015, datos de la última encuesta, el cannabis era la droga ilegal con mayor prevalencia entre la población de 15 a 64 años en España: el 31,5% manifestaba haber consumido cannabis alguna vez en la vida. Este indicador ha aumentado desde 1995, del 14,5% hasta el 31,5% mencionado. La siguiente sustancia psicoactiva ilegal más consumida es la cocaína en polvo, cuya prevalencia durante toda la vida ha ido aumentando desde 1995 a 2009, fecha en la que el consumo parece haberse estabilizado. Éxtasis, alucinógenos y anfetaminas y *speed* tienen prevalencias que no superan el 4%, mientras que la heroína, rara vez supera el 0,7 % de prevalencia en el consumo durante toda la vida.

Los datos de prevalencia en el consumo durante los últimos 12 meses y los últimos 30 días presentan porcentajes menores pero la distribución es similar: el cannabis es la sustancia con mayor prevalencia, seguida de la cocaína. Tras estas sustancias, le siguen el éxtasis, los alucinógenos, las anfetaminas, el *speed* y, finalmente, la heroína, que presenta un consumo residual.

En cuanto a la prevalencia de consumo en otros países europeos, los tamaños de las muestras de las encuestas son diferentes en cada país así como el año de la recogida de datos. Las tablas 3.3, 3.4 y 3.5 presentan los resultados de las últimas encuestas disponibles en cada país sobre prevalencia en el consumo de drogas ilegales. Estas estadísticas son recopiladas por el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA), agencia de la Unión Europea, y publicadas en su base de

datos *en línea*²²⁹ y otros documentos e informes. La tabla 2.3 muestra los datos sobre prevalencia de consumo de drogas ilegales alguna vez en la vida en la población de 15-64 años en países europeos.

Tabla 2.3. Prevalencia de consumo de drogas ilegales alguna vez en la vida en la población de 15-64 años en 30 países europeos. (%)

País	Año (1)	Tamaño de la muestra (2)	Cannabis	Cocaína	Anfetaminas	Éxtasis	LSD	Cualquier tipo de droga ilegal
Austria	2015	3.477	23,6	3	2,2	2,9	1,7	24,6
Bélgica	2013	4.931	15					15,8
Bulgaria	2016	3.996	8,3	0,9	1,5	2,1	0,4	11,2
Croacia	2015	4.959	19,4	2,7	3,5	3	1,7	20,3
Chipre	2016	3.500	12,1	1,4	0,5	1,1	0,5	12,3
Rep. Checa	2016	2.875	26,6	1,4	3	7,1	2,1	31,8
Dinamarca	2017	10.196	38,4	6,4	7	3,2	1,8	39
Estonia								21,3
Finlandia	2014	3.128	21,7	1,9	3,4	3	1,5	22,2
Francia	2016	12.798	41,4	5,4	2,2	4,2	2,5	41,1
Alemania	2015	9.204	27,2	3,8	3,6	3,3	2,6	27,7
Grecia	2015	1.519	11	1,3		0,6	0,5	11,2
Hungría	2015	2.274	7,4	1,2	1,7	4	1	9,9
Irlanda	2015		27,9	7,8	4,1	9,2	3,8	30,7
Italia	2017	6.650	33,1	6,8	2,4	2,8	1,8	33,7
Letonia	2015	4.513	9,8	1,5	1,9	2,4	1,1	11,3
Lituania	2016	4.794	10,8	0,7	1,2	1,7	0,5	11,5
Luxemburgo	2014	3.344	23,3	2,5	1,6	1,9	1,5	34,7
Malta	2013		4,3	0,5	0,3	0,7		1,4
Países Bajos	2016	5.687	25,2	5,9	5,3	9,2	1,2	26,7
Noruega	2016	1.795	20,6	3,8	3,4	2,7	1	20,9
Polonia	2014	1.135	16,2	1,3	1,7	1,6	1,3	16,4
Portugal	2016	9.632	11	1,2	0,4	0,7	0,4	11,7
Rumania	2016	7.200	5,8	0,7	0,3	0,5	0,7	10,9
Eslovaquia	2015	8.029	15,8	0,7	1,4	3,1	0,9	16,6
Eslovenia	2012	7.514	15,8	2,1	0,9	2,1	1	16,1
España	2015	22.541	31,5	9,1	3,6	3,6		32,4
Suecia	2016	6.371	15,1					15,6
Turquía	2011	8.045	0,7		0,1	0,1		2,7
Reino Unido	2016	21.984	29,6	9,7	9,2	9	4,6	34,2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EMCDDA (2018b). En rojo las cifras más altas de prevalencia. En azul, las más bajas. Los datos de Reino Unido se refieren a Inglaterra y Gales. (1) Año del último estudio. (2) Número de personas.

Según los datos de la tabla 2.3, la mayor prevalencia de consumo de cannabis al menos una vez en la vida se da en Francia, seguido de Dinamarca, España y Reino Unido. Turquía, Malta y Rumanía, presentan, sin embargo, los datos de prevalencia anual más

²²⁹ EMCDDA (2018b)

bajos. Reino Unido obtiene las cifras más elevadas en cuanto al consumo de cocaína y anfetaminas: más del 9% de la población ha consumido alguna vez estas sustancias. España también presenta un elevado porcentaje de prevalencia en el consumo de cocaína, seguido de Italia e Irlanda, y está por encima de la media de estos países en cuanto al consumo de anfetaminas. Finalmente, son Irlanda, los Países Bajos y el Reino Unido los países en los que, según las estadísticas, es mayor el porcentaje de personas que han consumido éxtasis alguna vez en su vida. España está ligeramente por encima de la media en cuanto al consumo de esta sustancia.

Tabla 2.4. Prevalencia de consumo de drogas ilegales en los últimos 12 meses en la población de 15-64 años en 30 países europeos. (%)

País	Año (1)	Tamaño de la muestra (2)	Cannabis	Cocaína	Anfetaminas	Éxtasis	LSD	Cualquier tipo de droga ilegal
Austria	2015	3477	6,4	0,4	0,4	0,4	0,3	6,7
Bélgica	2013	4931	4,6	0,5	0,2	0,3	0	5,1
Bulgaria	2016	3996	4,2	0,3	0,7	1,3	0,2	5,7
Croacia	2015	4959	7,9	0,8	1	0,6	0,2	8,3
Chipre	2016	3500	2,2	0,2	0,1	0,1	0,1	2,2
Rep. Checa	2016	2875	9,5	0,3	0,8	1,7	0,7	12,3
Dinamarca	2017	10196	6,4	1,6	0,7	0,5	0,2	7,1
Estonia	2008	1401	6	0,7	1,1	1,2	0,3	6,5
Finlandia	2014	3128	6,8	0,5	1,1	1,1	0,5	7,2
Francia	2016	12798	11,1	1,1	0,3	0,9	0,3	11,8
Alemania	2015	9204	6,1	0,6	1	0,6	0,3	6,6
Grecia	2015	1519	2,8	0,4		0,2	0	2,9
Hungría	2015	2274	1,5	0,3	0,5	0,9	0,2	2,3
Irlanda	2015		7,7	1,5	0,3	2,1	0,3	8,9
Italia	2017	6650	10,5	1,3	0,1	0,4	0,1	10,8
Letonia	2015	4513	4,2	0,5	0,3	0,3		4,6
Lituania	2016	4794	2,7	0,1	0,3	0,4	0,1	3,1
Luxemburgo	2014	3344	4,9	0,4	0,1	0,2	0,1	6,2
Malta	2013		0,9					
Países Bajos	2016	5687	8,4	2	1,7	3,6	0,2	10,3
Noruega	2016	1795	3,9	0,6	0,3	0,6	0,2	
Polonia	2014	1135	4,6	0,2	0,2	0,4	0,1	4,7
Portugal	2016	9632	5,1	0,2	0	0,1	0	5,4
Rumania	2016	7200	3,2	0,2	0,1	0,1	0,3	5,8
Eslovaquia	2015	8029	4,3	0,1	0,4	0,6	0,1	4,7
Eslovenia	2012	7514	4,4	0,5	0,3	0,3	0,1	4,5
España	2015	22541	9,5	2	0,5	0,6		10,2
Suecia	2016	6371	3,4	0,6	0,7	0,5		3,7
Turquía	2011	8045	0,3					
Reino Unido	2016	21984	6,6	2,3	0,5	1,3	0,3	8,5

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EMCDDA (2018b). En rojo las cifras más altas de prevalencia. En azul, las más bajas. Los datos de Reino Unido se refieren a Inglaterra y Gales. (1) Año del último estudio. (2) Número de personas.

Francia es de nuevo el país en el que hay mayor número de personas que consumieron cannabis en los últimos 12 meses, un 11,1%. Le siguen Italia, República Checa y España, con porcentajes superiores al 9 % de la muestra. En Hungría, Malta y Turquía la prevalencia mensual de cannabis, sin embargo, apenas llega al 2%. En cuanto a la prevalencia de cocaína durante los últimos 12 meses, también el Reino Unido presenta el mayor porcentaje, junto con los Países Bajos y España. Los Países Bajos también muestran la mayor prevalencia en el consumo de éxtasis, siendo el único país que presenta una cifra superior al 3%. El resto de sustancias muestran una prevalencia residual. De todos los países que proveyeron información sobre este tipo de prevalencia, cinco, República Checa, Francia, Italia, Países Bajos y España, mostraron cifras superiores al 10% en cuanto a la prevalencia en el consumo de alguna sustancia ilegal al menos en los 12 meses anteriores a la realización de la encuesta.

Tabla 2.5. Prevalencia de consumo de drogas ilegales en los últimos 30 días en la población de 15-64 años en 30 países europeos. (%)

País	Año	Tamaño de la muestra	Cannabis	Cocaína	Anfetaminas	Éxtasis	LSD	Cualquier tipo de droga ilegal
Austria	2015	3477	2,5	0	0,1	0	0	2,7
Bélgica	2013	4931	2,6					
Bulgaria	2016	3996	2,5	0,1	0,3	0,4	0	2,6
Croacia	2015	4959	5	0,3	0,5	0,3	0,1	5,3
Chipre	2016	3500	1,2	0,1	0	0	0	1,3
Rep. Checa	2016	2875	5,5	0,2	0,3	0,3	0,1	6,2
Dinamarca	2017	10196	2,9	0,7	0,3	0,1	0	3,5
Estonia	2008	1401	1,4	0,1	0,5	0,2	0	2
Finlandia	2014	3128	2,5	0,2	0,2	0,3	0,2	2,7
Francia	2016	12798						
Alemania	2015	9204	3,1	0,2	0,5	0,2	0	3,4
Grecia	2015	1519	1,3	0,2		0,1	0	1,3
Hungría	2015	2274	0,7	0,2	0,3	0,6	0,1	1,2
Irlanda	2015		4,4	0,5	0	1	0,1	4,7
Italia	2017	6650	5,6	0,4	0,1	0,1	0	5,7
Letonia	2015	4513	1,6	0,3	0,1	0,3		2,2
Lituania	2016	4794	1,1	0,1	0,2	0,1	0,1	1,3
Luxemburgo	2014	3344	2,2	0,2	0	0,1	0	2,8
Malta	2013		0,4					
Países Bajos	2016	5687	5,1	0,9	0,7	1,2	0,1	6,1
Noruega	2016	1795	1,7					
Polonia	2014	1135	2,1	0	0	0,2	0,1	2,2
Portugal	2016	9632	4,3	0,1	0	0	0	4,4
Rumania	2016	7200	1,4	0,1	0	0	0,1	2,8
Eslovaquia	2015	8029	2,1	0,1	0,3	0,1	0	2,3
Eslovenia	2012	7514	2,3	0,1	0,1	0,1	0	2,4
España	2015	22541	7,3	0,9	0,2	0,2		7,7
Suecia	2016	6371	1,1	0,1	0,2	0,1		1,2

Turquía	2011	8045	0,2					
Reino Unido	2016	21984	3,2	0,8	0,1	0,3	0	4

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EMCDDA (2018b). En rojo las cifras más altas de prevalencia. En azul, las más bajas. Los datos de Reino Unido se refieren a Inglaterra y Gales. (1) Año del último estudio. (2) Número de personas.

Finalmente, en cuanto a la prevalencia durante los últimos 30 días, es España el país con mayor porcentaje de personas que habían consumido cannabis en el último mes previo a la encuesta. Tres países, además de España, presentan prevalencias superiores al 5%: República Checa, Italia y Países Bajos. Este último país es el que tiene una prevalencia más alta en el consumo de cocaína, anfetaminas y éxtasis. Por último, el país con mayor prevalencia en el consumo mensual es España, en el que 7,7% manifiesta haber consumido alguna sustancia ilegal durante los últimos 30 días anteriores a la realización de la entrevista.

Por tanto, a pesar de ser un contrato prohibido, porcentajes elevados de personas consumen o han consumido estas sustancias a lo largo de su vida. Para llevar a cabo un análisis de la demanda y de la oferta de este tipo de sustancias en España, se ha considerado adecuado estudiar, una vez conocidos los datos más relevantes de prevalencia en el consumo, en primer lugar, las causas de la penalización relacionado las variables que inciden en oferentes y demandantes; en segundo lugar, analizar los costes generados por la penalización; y, finalmente, llevar a cabo un breve estudio de los precios de algunas sustancias tóxicas en el mercado negro. La complejidad de la materia y los aspectos multidisciplinarios de los estudios, no obstante, no permiten un estudio radicalmente diferenciado de estos aspectos sino que los análisis tienen elementos comunes e interrelacionados que, en opinión del autor de esta tesis, enriquecen el trabajo.

II.2.1. Causas de la penalización

Las razones que se han esgrimido para prohibir un contrato de provisión de una sustancia psicotrópica entre adultos que voluntariamente consienten son, fundamentalmente tres: (1) las drogas producen *un daño* al consumidor; (b) los consumidores ignoran el daño que generan las drogas (*información asimétrica*); y (c) el

consumo de drogas genera efectos sobre terceros (*externalidades*), fundamentalmente, accidentes y delitos, pero también costes sanitarios que recaen sobre toda la población²³⁰.

II.2.1.1 El *daño* al consumidor.

No sólo el argumento de protección del demandante se esgrime como justificante de la intervención del estado²³¹. El daño que el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas genera en terceros también es utilizado para justificar la limitación de la libertad. El bien jurídico tutelado en el caso de estos delitos es la *salud pública*. Es un hecho constatado que el consumo habitual de este tipo de sustancias tiene efectos nocivos sobre la salud de los sujetos que las consumen. Pero éstos no son los únicos perjudicados: al analizar los daños o costes que genera el tráfico y consumo de drogas hay que sumar a los daños causados al consumidor, los denominados costes sociales²³².

Hay numerosos estudios que ponen de manifiesto los daños que el consumo de drogas genera. La revista médica *The Lancet* publicó en 2010 un estudio²³³ en el que se utilizan 16 criterios para medir el daño que provocan las drogas: nueve relacionados con los daños que produce al usuario y siete relacionados con los que produce a terceros. Los daños al propio usuario, según este trabajo, se pueden dividir en tres tipos:

1. Daños físicos. Que incluirían: (a) mortalidad específicamente relacionada con el consumo de drogas: letalidad intrínseca de la droga expresada como la ratio entre la dosis

²³⁰ Los costes sanitarios se analizarán en la sección siguiente: II.2.2. Costes de la penalización.

²³¹ Este argumento, de corte claramente paternalista, es criticado por las posturas partidarias de la despenalización. En los debates sobre la limitación de la libertad siempre es citada la célebre obra de J. Stuart Mill, *Sobre la libertad*, que al hablar de la legitimidad para que el sector público imponga mediante la coacción determinados comportamientos a los individuos señala que: “Este principio consiste en afirmar que el único fin por el cual es justificable que la humanidad, individual o colectivamente, se entremeta en la libertad de acción de uno cualquiera de sus miembros, es la propia protección. Que la única finalidad por la cual el poder puede, con pleno derecho, ser ejercido sobre un miembro de una comunidad civilizada contra su voluntad, es evitar que perjudique a los demás. Su propio bien, físico o moral, no es justificación suficiente. Nadie puede ser obligado justificadamente a realizar o no realizar determinados actos, porque eso fuera mejor para él, porque le haría feliz, porque, en opinión de los demás, hacerlo sería más acertado o más justo” (Stuart Mill, 1970)

²³² No se tratarán en este capítulo aquellas drogas cuya venta y consumo son legales aunque también tengan efectos nocivos para la salud: el tabaco y el alcohol, por ejemplo, son un ejemplo de bienes cuyo intercambio no está prohibido a pesar de afectar a la salud pública. De hecho, parte del presupuesto de la política de drogas se destina a la prevención del tabaquismo y el alcoholismo pero no se prohíbe su venta aunque sí se regula su compraventa y se grava con altos tipos impositivos.

²³³ Nutt *et al.* (2010)

letal y la dosis estándar ²³⁴; (b) mortalidad indirectamente relacionada con el consumo de drogas: medida en la que la vida se acorta debido al consumo de droga²³⁵, por ejemplo, accidentes de tráfico, cáncer de pulmón, VIH, suicidios; (c) lesiones específicamente relacionadas con el consumo de drogas: daños a la salud física del consumidor, como por ejemplo, cirrosis, cardiopatías, úlceras, etcétera; y (d) lesiones indirectamente relacionada con el consumo de drogas: daños a la salud física del consumidor incluyendo, por ejemplo, las consecuencias de actividades sexuales no deseadas, autolesiones, enfisemas, etc.

2. Daños psicológicos. Incluyen: (a) dependencia: grado en que una droga crea una propensión o insta a seguir utilizándola a pesar de las consecuencias negativas de su uso; (b) deterioro mental relacionado específicamente con la droga, v.g., psicosis por consumo de anfetamina, intoxicación por ketamina, etc; y (c) deterioro mental relacionado indirectamente con la droga, por ejemplo, trastornos del estado de ánimo derivados del estilo de vida del consumidor o del consumo de drogas.

3. Daños sociales. Formado por dos componentes: (a) la pérdida de bienes tangibles²³⁶ y (b) la magnitud de la pérdida de relaciones familiares o de amistad.

La Encuesta sobre alcohol y drogas en España, EDADES 2015-2016²³⁷, ofrece datos sobre la prevalencia de problemas relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida, según el consumo de cannabis en los últimos 30 días. La encuesta pregunta sobre problemas relacionados con la salud, las relaciones con terceros, con el trabajo, etc. Como se aprecia en la tabla 2.6, cuanto mayor es el consumo de cannabis, mayor es la prevalencia de este tipo de problemas. La encuesta confirmaría que el consumo de estas sustancias efectivamente produce *daños físicos* (problemas de salud física, necesidad de acudir a un centro de urgencias, accidentes de tráfico, relaciones sexuales que en otras circunstancias no hubiera mantenido, relaciones sexuales sin protección), *daños psicológicos* (problemas psicológicos) y *daños sociales* (problemas

²³⁴ Para adultos.

²³⁵ Excluye la mortalidad relacionada específicamente con el consumo.

²³⁶ Ingresos, vivienda, trabajo, logros educativos, antecedentes penales, prisión, etc.

²³⁷ OEDT, *óp. cit.*, p. 75.

familiares, problemas con amigos, problemas laborales, problemas económicos, problemas con la policía o la ley)²³⁸.

Tabla 2.6. Prevalencia de problemas relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida entre la población de 15-64 años, según el consumo de cannabis en los últimos 30 días (%). España, 2015.

	No ha fumado cannabis nunca	Fuma cannabis pero no diariamente	De 1 a 2 “porros” diarios	Tres o más “porros” diarios
Problemas familiares	0,7	7,5	14,8	20,2
Problemas con amigos	0,4	6,1	7,4	15,8
Problemas de salud física	0,5	2,9	6,5	8,5
Problemas psicológicos	0,8	3,8	7,2	9,7
Accidentes de tráfico	0,1	2,6	1,1	6,8
Problemas laborales	0,2	1,7	3,4	4
Problemas económicos	0,3	6	7,1	10,6
Problemas con la policía o la ley	0,2	7	11,3	18,3
Relaciones sexuales que en otras circunstancias no hubiera mantenido	0,1	3,7	1,3	10,3
Relaciones sexuales sin protección	0,1	3,7	3,5	9,7
Necesidad de acudir a un centro de urgencias	0,2	2,3	4,1	7,5

Fuente: Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES). OEDT (2017)

Numerosos estudios empíricos han demostrado que hay una relación significativa entre el consumo de drogas y el absentismo laboral que derivan en una pérdida de productividad²³⁹ y en una reducción de las posibilidades de tener éxito en el mercado laboral²⁴⁰.

Entre los daños que el consumo de sustancias tóxicas genera, destaca el efecto nocivo que tiene en el organismo del consumidor. En efecto, numerosos estudios y estadísticas muestran los daños que el consumo de sustancias tóxicas provoca en la salud

²³⁸ Estos efectos, como se analizará más adelante, pueden ser más graves en función de la intensidad de la adicción y del tipo de sustancia.

²³⁹ French *et al.*, (2001), Buchmueller y Zuvekas, (1998), MacDonald y Pudney, (2000), DeSimone (2002), Alexandre y French, (2004) o van Ours, (2006).

²⁴⁰ Rivera Castiñeira, *et. al* (2011)

del propio consumidor. Entre estos daños caben destacar las siguientes consecuencias sanitarias²⁴¹: (1) enfermedades infecciosas relacionadas con las drogas, (2) urgencias hospitalarias y (3) muertes.

II.2.1.1.1 Enfermedades infecciosas relacionadas con el consumo de sustancias ilegales.

(1) Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) y Síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)²⁴².

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la transmisión del VIH a través del consumo de drogas por vía parenteral supuso en 2015 el 10% de las nuevas infecciones en todo el mundo²⁴³. Según el Centro Nacional de Epidemiología de España²⁴⁴, desde el inicio de la enfermedad (1981) hasta el año 2016 se habían notificado en nuestro país 86 663 casos de SIDA. En 1990 el mecanismo de transmisión mayoritario era atribuible al consumo inyectado de drogas: 69,6%. A partir de esta fecha este tipo de transmisión descende y en 2009 el diagnóstico de SIDA por esta vía disminuyó al 26%. En 2016 se diagnosticaron 607 casos de SIDA²⁴⁵, de los cuales el 12,6% contrajeron la enfermedad por compartir material para la administración por vía parenteral de drogas.

Según datos de los datos de EMCDDA (2018) el número de nuevas infecciones de VIH por causa relacionadas con las drogas en 2016 fue 113. Este indicador ha ido disminuyendo en los últimos años, tal y como se muestra en la figura 2.5. Hay que tener en cuenta que en 2016 los datos corresponden a todas las CC. AA. españolas y las estadísticas de años anteriores no incorporan datos de algunas, por lo que las cifras son presumiblemente mayores. Según el Registro Nacional de Casos de SIDA²⁴⁶ en 2016 se notificaron 3 353 nuevos diagnósticos de VIH de los que el 3,6% se produjo en personas que se inyectan drogas.

²⁴¹ Tal y como se ha señalando anteriormente, no se trata de los únicos daños pero sí de los más relevantes en relación a los costes generados al sistema sanitario

²⁴² El SIDA es la enfermedad causada por el daño que produce en el sistema inmunitario el VIH.

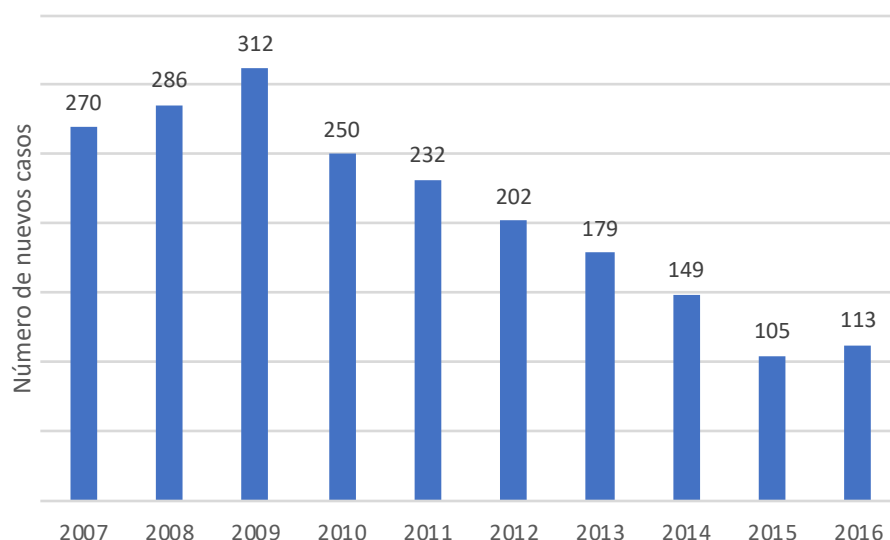
²⁴³ Organización Mundial de la Salud (2015), pp. 113-124.

²⁴⁴ Centro Nacional de Epidemiología (2017), p. 9.

²⁴⁵ *Ibid.* 412 casos notificados, que una vez ajustado por retraso en la notificación, se estima que serán 607. Este dato supone según el estudio, 1,2 casos por 100 000 habitantes sin corregir por retraso en la notificación (la estimación, una vez ajustado el retraso sería de 1,8)

²⁴⁶ *Ibid.*

Figura 2.5 Nuevos casos detectados de infección por VIH. España. 2007-2016²⁴⁷



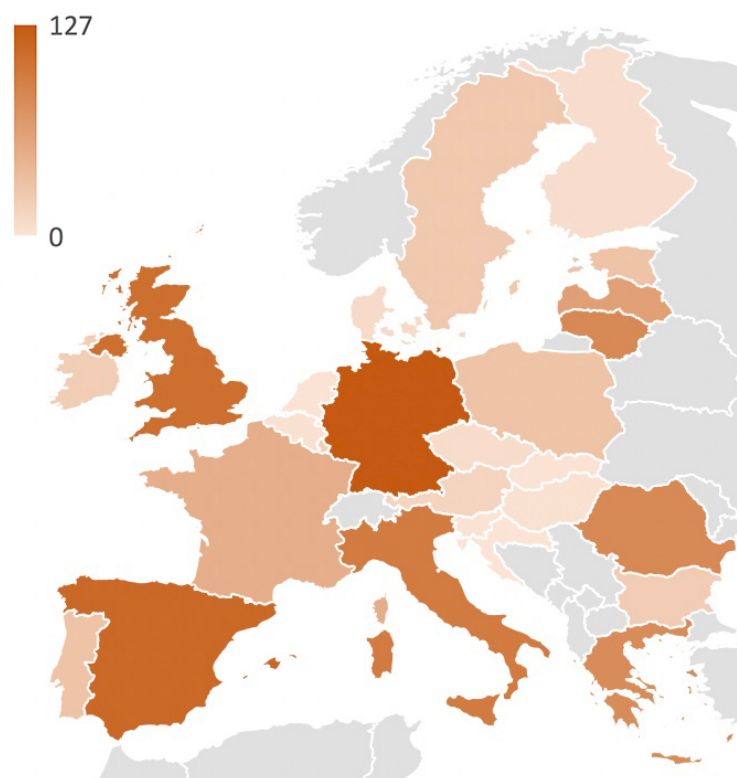
Fuente: elaboración propia a partir de datos de EMCDDA (2018b).

Según esta misma fuente de datos, los países de la Unión Europea con una cifra más elevada de nuevos casos notificados de VIH en 2016 por infecciones relacionadas con las drogas fueron Alemania (127), España (113) y Reino Unido (107). Los países con menos notificaciones fueron Croacia (0), Malta (1), Países Bajos (1), Eslovaquia (1), Eslovenia (1) Chipre (2), Hungría (3) y Bélgica (3). La figura 2.6 muestra los niveles de nuevas notificaciones en los países de la Unión. De todas maneras estas cifras hay que tomarlas con precaución. Por un lado, son valores absolutos y no están ajustadas a la población de cada país; y por otro lado, las particularidades del proceso de recopilación de la información y notificación de cada país es diferente. En muchos países no se recogen datos de todas las regiones, en otros, el proceso de notificación es lento y no se ajustan los retrasos producidos, no hay uniformidad en la metodología, etc.²⁴⁸.

²⁴⁷ 2003-11 datos disponibles solo para: Asturias, Islas Baleares, País Vasco, Islas Canarias, Cataluña, Ceuta, Extremadura, La Rioja y Navarra; desde 2004, datos además disponibles para Galicia; desde 2007, datos además disponibles para Madrid; desde 2008, datos disponibles además para Aragón, Castilla-La Mancha y Melilla; desde 2009, datos disponibles además para Cantabria, Castilla-León y Murcia; desde 2012 datos disponibles además para Valencia. Desde 2013, los datos están disponibles para todas las CC.AA con la incorporación de Andalucía. Las tasas están basadas en las poblaciones correspondientes para cada año.

²⁴⁸ Para una explicación más detallada de la metodología utilizada en las definiciones y métodos utilizados véase: <http://www.emcdda.europa.eu/data/stats2018/methods/> [Último acceso: 5/10/2018]

Figura 2.6. Nuevos casos de VIH por infecciones relacionadas con el consumo de drogas. UE. 2016

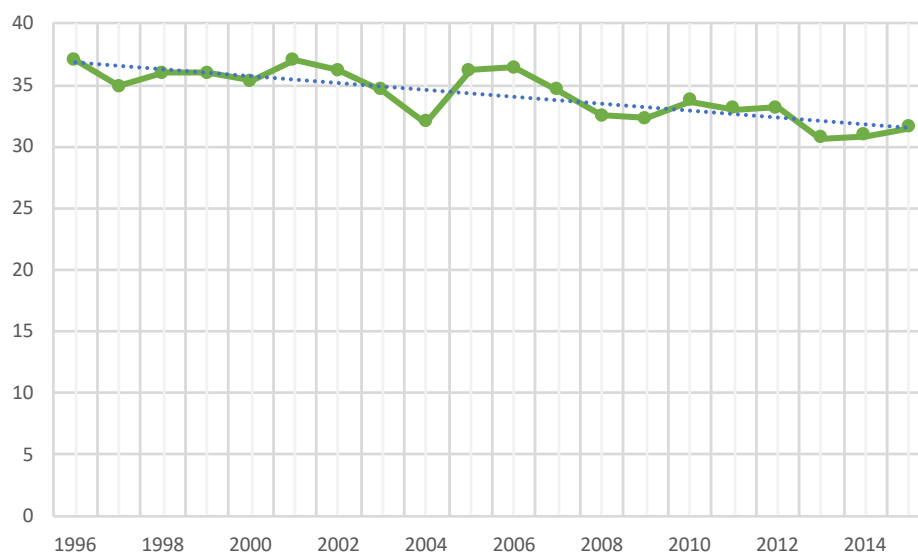


Fuente: Elaboración propia y EMCDDA (2017)

En cuanto a la prevalencia de VIH en consumidores de drogas, según los últimos datos del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías correspondientes al año 2015²⁴⁹, en España era del 31,5%. A tenor de la evolución de los datos, que se muestra en la figura 2.7., la prevalencia por VIH ha ido disminuyendo en este periodo, de un 37% en 1996 a un 31,5%. No obstante, la tendencia de los últimos tres años es ascendente ya que la prevalencia en 2013 fue del 30,6% (la cifra más baja de la serie), 30,9% en 2014 y, como se ha mencionado, 31,5% en 2015.

²⁴⁹ EMCDDA (2017)

Figura 2.7. Prevalencia de VIH en consumidores de droga. España. 1996-2015



Fuente: Elaboración propia y EMCDDA (2017)

(2) Hepatitis virales.

Según datos de la revista *Lancet*²⁵⁰, de 1999 a 2001 la prevalencia de anticuerpos frente a la hepatitis C en usuarios de drogas inyectadas se situó de media en un 79,6%. En 2003 la prevalencia de anticuerpos frente a hepatitis B en usuarios de drogas inyectadas se situó de media en 22,5% y según datos de 2006 la prevalencia de antígeno de superficie frente a hepatitis B (HBsAg) en usuarios de drogas inyectadas se situó de media en un 3,6.

Según el EMCDDA (2011) en 2010-2011 ocho de los doce países europeos que disponían de datos nacionales notificaron niveles de anticuerpos de la hepatitis C superiores al 40% en consumidores de droga por vía parenteral. En cuanto a la hepatitis B, los consumidores de drogas por vía parenteral representaron el 7% de los casos notificados. Además, el consumo de drogas, según este informe, puede ser un factor de riesgo para la hepatitis A y D, enfermedades de transmisión sexual, tuberculosis, tétanos y botulismo.

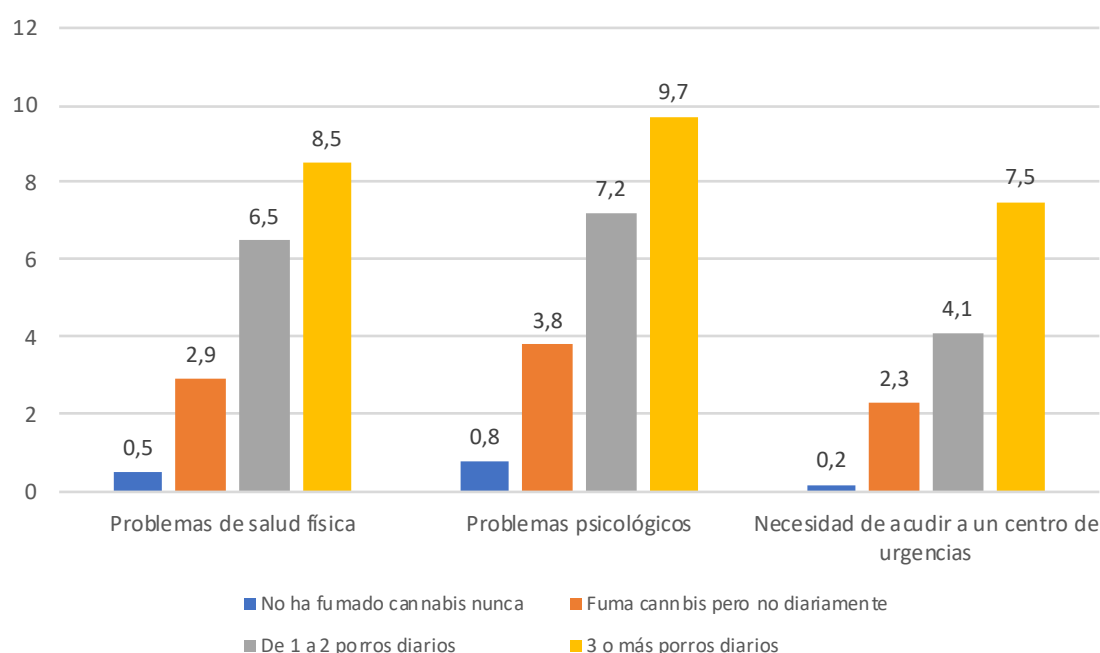
²⁵⁰ Nelson *et al.* (2011). Este artículo incluye una revisión sistemática sobre la epidemia de Hepatitis B y C en usuarios de drogas, recopilando datos disponibles en diferentes países, entre ellos España. De momento, en España no existe un sistema de recogida de datos de este tipo.

Los últimos datos de prevalencia de hepatitis virales del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías²⁵¹ relativos a España, son de los años 2014 y 2015. En ambos años la prevalencia de hepatitis C en consumidores de drogas fue del 66,5%; por su parte, la prevalencia de hepatitis A, fue del 11% en 2014 y del 10,5% en 2015.

II.2.1.1.2. Urgencias hospitalarias.

El consumo ocasional o habitual de drogas tiene consecuencias negativas para la salud del consumidor. Este hecho provoca un aumento de la demanda de servicios médicos de urgencia configurándose de hecho como un indicador de las consecuencias sanitarias del consumo de sustancias psicoactivas. Tal y como se desprende de la encuesta EDADES, cuanto mayor es el consumo de cannabis por parte de los encuestados mayor es la prevalencia de problemas de salud física, problemas psicológicos y de la necesidad de acudir a un centro de urgencias.

Figura 2.8. Prevalencia de problemas de salud relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida entre la población de 15-64 años, según el consumo de cannabis en los últimos 30 días (%). España. 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de OEDT (2017)

²⁵¹ EMCDDA (2018)

En efecto, como muestra la figura 2.8²⁵², la prevalencia de problemas de salud física alguna vez en la vida entre las personas que habían consumido cannabis los 30 días anteriores a la encuesta pero antes no habían fumado cannabis nunca, era del 0,5%. Sin embargo, la cifra aumenta al 8,5% en el supuesto de personas que fuman tres o más “porros” diarios. En cuanto a los problemas psicológicos, la prevalencia entre los que no habían fumado nunca era del 0,8% y la de los que eran fumadores habituales, del 9,7%, una cifra aún mayor que la relativa a los problemas de salud física. Finalmente, la prevalencia en la necesidad de acudir a urgencias entre los que no habían fumado era tan solo del 0,2% y del 7,5% entre los fumadores habituales de cannabis.

El informe del año 2017 del Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones²⁵³ recoge datos sobre los episodios de urgencias relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas²⁵⁴. La Tabla 2.7 recoge datos sobre el número de episodios y su correspondiente resolución durante el periodo 1996-2015, en 15 CC. AA. de España²⁵⁵. Los datos sólo se refieren a episodios de urgencias en los que las droga había influido en el motivo de la consulta. Hay que tener en cuenta, no obstante, que estos datos incluyen los episodios e ingresos relacionados con el consumo de alcohol²⁵⁶.

Tabla 2.7. Número de episodios de urgencias hospitalarias, muertes en urgencias e ingresos hospitalarios en consumidores de drogas. España. 1996-2015

	Número de episodios	Muerte en urgencias	Ingreso hospitalario
1996	2585	0,10%	7,60%
1997	1932	0,10%	7,20%
1998	2099	0,00%	6,00%
1999	2141	0,20%	6,50%
2000	2328	0,70%	8,30%
2001	2145	0,20%	7,80%
2002	2673	0,10%	6,30%
2003			
2004	5828	0,00%	8,00%
2005	7089	0,10%	8,40%
2006	7042	0,00%	8,80%
2007	7822	0,00%	9,00%
2008	6431	0,10%	7,80%
2009	5567	0,00%	7,90%

²⁵² Vid. tabla 2.6

²⁵³ OEDA (2017)

²⁵⁴ Indicador: monitorización de las urgencias hospitalarias en consumidores de sustancias psicoactivas, indicador que entra en funcionamiento en España en 1987.

²⁵⁵ Hasta 2014, los datos de las urgencias procedían de 15 Comunidades Autónomas; en 2015 los datos procedían de 16 Comunidades Autónomas (de un total de 19).

²⁵⁶ Aunque este episodio se registra, únicamente, cuando se presenta junto con otra droga.

2010	5626	0,00%	10,20%
2011	5279	0,00%	12,50%
2012	5999	0,10%	12,50%
2013	5715	0,10%	14,80%
2014	6441	0,10%	15,90%
2015	5238	0,00%	16,00%

Fuente: elaboración propia a partir de OEDA (2017)

El año 2007 fue el año en el que más episodios se dieron en las urgencias hospitalarias en 15 CC. AA. españolas. Desde ese año los episodios fueron descendiendo hasta en año 2011, en el que, de nuevo, repuntan, alcanzando la cifra de 5 238 en 2015, de los que 1 987, es decir, el 38% están relacionados con el alcohol. Aunque los episodios descendiesen a partir de 2011, el número de ingresos hospitalarios, sin embargo, aumentó considerablemente, desde un 9% en 2007 hasta un 16%, el último año de la serie. Como más adelante se estudiará, el aumento de ingresos hospitalarios puede influir en los costes de salud asociados al consumo de drogas y alcohol.

En 2015, según este estudio del Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones se dieron 10 163 episodios de urgencias en los que quedaba recogido el consumo no terapéutico o no médico de alguna sustancia. No obstante, en sólo 5 238 hay evidencia de que el consumo de drogas influyera en la consulta, incluyendo la ingesta de alcohol. Hay que excluir, por tanto, estos casos. El resto de episodios tenían su origen en el consumo de las siguientes sustancias: heroína, otros opiáceos, cocaína, anfetaminas, MDMA y derivados, hipnóticos y sedantes, cannabis, alucinógenos, sustancias volátiles y otras sustancias. El número más elevado de episodios estuvo relacionado con el consumo de cocaína (2 170 episodios), seguido por el de cannabis (2 105) y el de alcohol (1 987 episodios), en tercer lugar²⁵⁷.

II.2.1.1.3. Muertes.

En España se dispone de dos fuentes de información sobre las muertes directamente relacionadas con las drogas: el Registro Específico de Mortalidad por reacción a aguda a drogas del Observatorio Español sobre Drogas (dependiente de la

²⁵⁷ OEDA (2017), p. 155.

Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas) y el Registro General de Mortalidad del INE.

(1) Registro Específico de Mortalidad por reacción a aguda a drogas²⁵⁸.

Los criterios de inclusión en este registro son estrictos. Recoge muertes en las que la causa directa y fundamental de la muerte es una reacción adversa tras el consumo de sustancias psicoactivas (excluyendo alcohol y tabaco). Se excluyen la muertes en las que no hay intervención judicial ni estudio forense sobre las causas y todas aquellas muertes indirectamente relacionadas con el consumo de drogas (enfermedades adquiridas, homicidios, suicidios, accidentes, etc.) Los datos provienen de 14 Comunidades Autónomas

La tabla 2.8 ofrece datos sobre la evolución de los fallecidos por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas.

Tabla 2.8. Evolución de los fallecidos por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas. España*. 2003-2010

Año	Fallecidos
2003	493
2004	468
2005	455
2006	428
2007	475
2008	424
2009	438
2010	517
2011	453
2012	519
2013	489
2014	556
2015	600

Fuente: OEDA (2017b).

* Comunidades Autónomas que declaran al indicador mortalidad (50% de la población de España).

Según este indicador, el perfil más habitual del fallecido por causas directamente relacionadas con las drogas en 2015 es un varón soltero de más de 44 años. La sustancia identificada en los fallecidos ha variado ligeramente desde 1983. Desde esta fecha hasta

²⁵⁸ Para más detalles sobre la metodología en la provisión de la información véase OEDA, *óp. cit.* p. 24

2015 las principales sustancias detectadas tras un análisis toxicológico en casos de muerte por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas han sido los opioides, el cannabis, la cocaína, los hipnosedantes y las anfetaminas. La tabla 2.9 y la figura 2.9, muestran la evolución de la proporción de este tipo de muertes según el tipo de sustancia detectado en el análisis toxicológico. En la mayoría de los casos se detectó más de una sustancia en el organismo de la persona fallecida por lo que la suma de las cifras de cada año no puede sumar el 100%. Por ejemplo, en 1986 se detectó heroína en todos los fallecidos, el 11,5% de los cuales también había consumido cocaína.

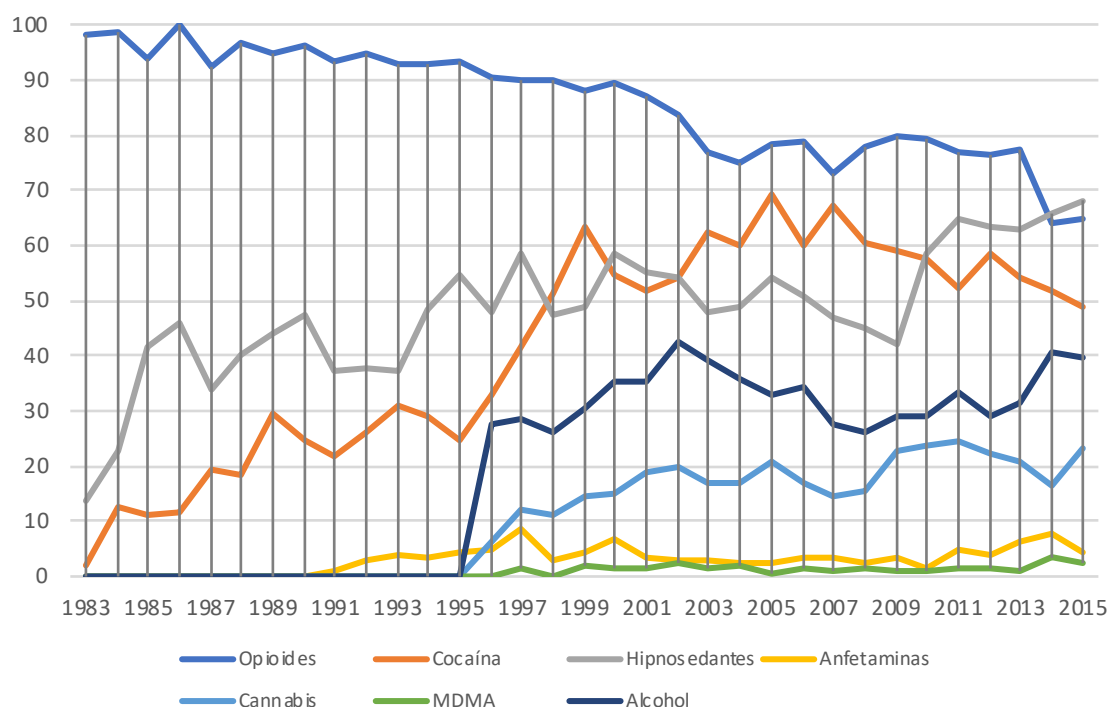
Tabla 2.9. Evolución de la proporción de muertes por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas según el tipo de sustancia detectado en el análisis toxicológico (%). España 1983-2015

	Opioides	Cocaína	Hipnosedantes	Anfetaminas	Cannabis	MDMA	Alcohol
1983	98	2	13,7				
1984	98,8	12,5	22,5				
1985	93,9	11	41,5				
1986	100	11,5	46				
1987	92,4	19,3	33,8				
1988	96,6	18,4	40,2				
1989	94,8	29,6	43,8				
1990	96	24,8	47,4				
1991	93,1	21,6	37,2	1			
1992	94,9	26	37,9	2,9			
1993	92,8	30,9	37,4	3,8			
1994	92,9	28,8	48,4	3,2			
1995	93,4	24,7	54,8	4,3			
1996	90,4	32,7	47,7	4,9	6,5	0,1	27,7
1997	89,8	41,4	58,6	8,6	12,2	1,5	28,6
1998	90,1	51,2	47,4	2,8	11,3	0	26,2
1999	88	63,3	48,8	4,5	14,3	1,8	30,5
2000	89,4	54,4	58,5	6,9	15,2	1,6	35,5
2001	86,8	51,7	55,2	3,4	18,7	1,5	35,3
2002	83,8	54,2	54	2,9	20	2,5	42,5
2003	76,7	62,2	48	3,1	16,7	1,6	39
2004	74,9	60,1	48,7	2,6	16,7	1,9	35,8
2005	78,2	69,2	54,1	2,6	20,9	0,4	33
2006	78,7	60	50,7	3,6	16,8	1,7	34,3
2007	72,8	67	46,9	3,6	14,6	1,1	27,8
2008	77,7	60,2	45,1	2,2	15,6	1,4	25,9
2009	79,8	59,1	42,2	3,5	22,8	1,1	28,8
2010	79,1	57,3	58,4	1,5	23,8	0,8	28,8
2011	77	52,1	65	4,7	24,5	1,7	33,3
2012	76,6	58,6	63,2	3,8	22,4	1,7	28,9
2013	77,3	54,1	62,8	6,2	21	1,1	31,2
2014	64	51,7	65,8	7,9	16,5	3,5	40,8
2015	64,7	48,8	68	4,4	23,4	2,3	39,8

Fuente: OEDA (2017b). La suma de las cifras de cada año no suma el 100% debido a que en la mayoría de los casos se detectó más de una sustancia en el organismo de la persona fallecida.

La tendencia en el caso de los opioides ha sido descendente, aunque continúa siendo la sustancia identificada en mayor número de fallecidos por reacción aguda (65% en 2015). Los fallecimientos por cocaína experimentaron una tendencia ascendente desde 1986 a 2005 y han ido descendiendo ligeramente hasta 2015, estando presente en el organismo de los fallecidos en el 49% de los casos de muerte por reacción aguda²⁵⁹. Las muertes por hipnosedantes también han experimentado cambios de tendencias a lo largo del periodo analizado, pero siempre siguiendo una trayectoria ascendente, siendo detectado en los fallecidos por causa relacionadas con las drogas en el 68% de los casos en 2015. Desde 1989, las muertes por cannabis mantienen una tendencia ligeramente ascendente, estando presente, en 2015, en el 23,4% de las muertes por reacción aguda. Por último, las anfetaminas, estuvieron presentes en el 4% de las muertes por reacción aguda en 2015, con 23 notificaciones de defunción.

Figura 2.9. Evolución de la proporción de muertes por reacción aguda tras el consumo de sustancias psicoactivas según el tipo de sustancia detectado en el análisis toxicológico (%). España 1983-2015



Fuente: OEDA (2017b)

²⁵⁹ De nuevo es necesario recordar que en los fallecidos por reacción aguda pueden estar presentes varios tipos de sustancias, por lo que los porcentajes por fallecimiento por tipo de sustancia encontrada no tiene porqué suponer una suma del 100%.

(2) Registro *General de Mortalidad del INE*

El INE dispone de un registro de mortalidad general con las causas de muerte clasificadas según la CIE-10 (Clasificación Internacional de Enfermedades). La CIE-10 es un sistema de codificación de procedimientos de la 10ª revisión de la Clasificación Internacional de Enfermedades, (CIE-10-PCS); se trata de un nuevo sistema para codificar los procedimientos realizados a pacientes hospitalizados y ha sido desarrollado por la Agencia Federal de EE. UU. Centers for Medicare and Medicaid Services (CMS). La tabla 2.10 muestra la evolución en el periodo 2003 – 2015 del número total y estimado de defunciones por consumo de sustancias psicoactivas en España, en los últimos diez años, según datos del INE y clasificados según este sistema de codificación, que tiene como base primaria de la información los Registros Civiles. Los datos del Registro Específico de Mortalidad y del Registro General de Mortalidad del INE no coinciden, por lo que el Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones (OEDA), dependiente del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ha elaborado una estimación de mortalidad a partir de estas dos fuentes de información²⁶⁰

Tabla 2.10. Evolución del número total de defunciones por consumo de sustancias psicoactivas y número estimado de defunciones. España. 2003-2015

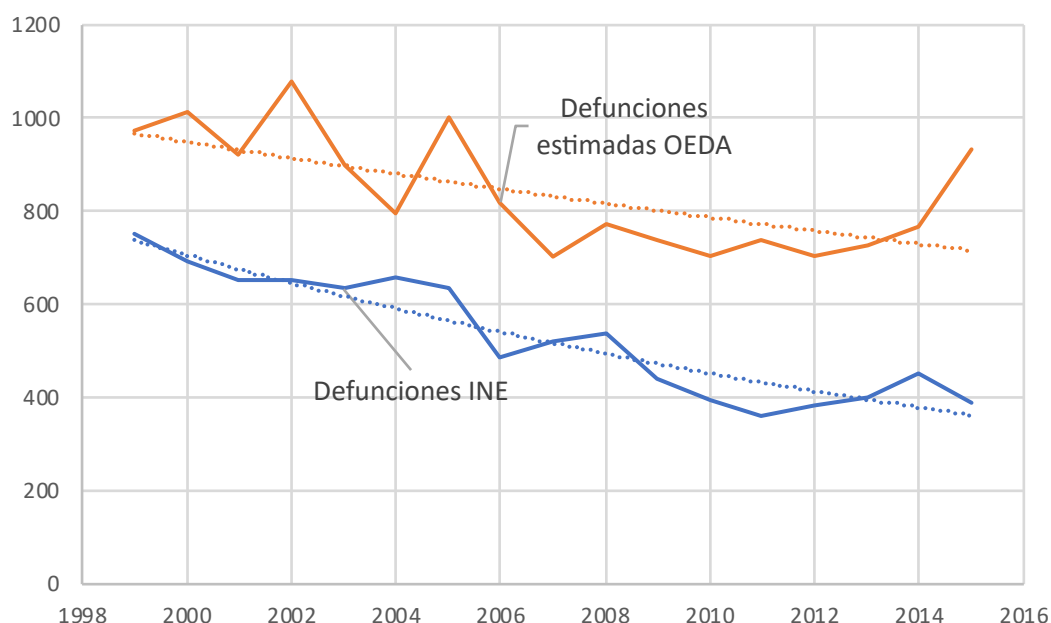
	Defunciones (INE)	Estimación (OEDA)
1999	752	972
2000	691	1012
2001	650	923
2002	652	1079
2003	633	900
2004	659	796
2005	636	1004
2006	489	820
2007	519	703
2008	540	773
2009	442	739
2010	393	706
2011	361	736
2012	383	707
2013	403	727
2014	455	767
2015	390	936

Fuente: Registro General de Mortalidad (INE), Registro Específico de Mortalidad y OEDA (2017b).

²⁶⁰ OEDA (2017)

La figura 2.10 muestra la evolución del número de muertes por causas relacionadas con el consumo de sustancias tóxicas según los datos del INE y el número estimado por el Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones. En ambos casos la tendencia es decreciente aunque a partir de 2014, la estimación del OEDA presenta un crecimiento del número de defunciones que, sin embargo, es opuesto al dato del INE.

Figura 2.10. Evolución del número total de defunciones por consumo de sustancias psicoactivas y número estimado de defunciones. España. 2003-2015

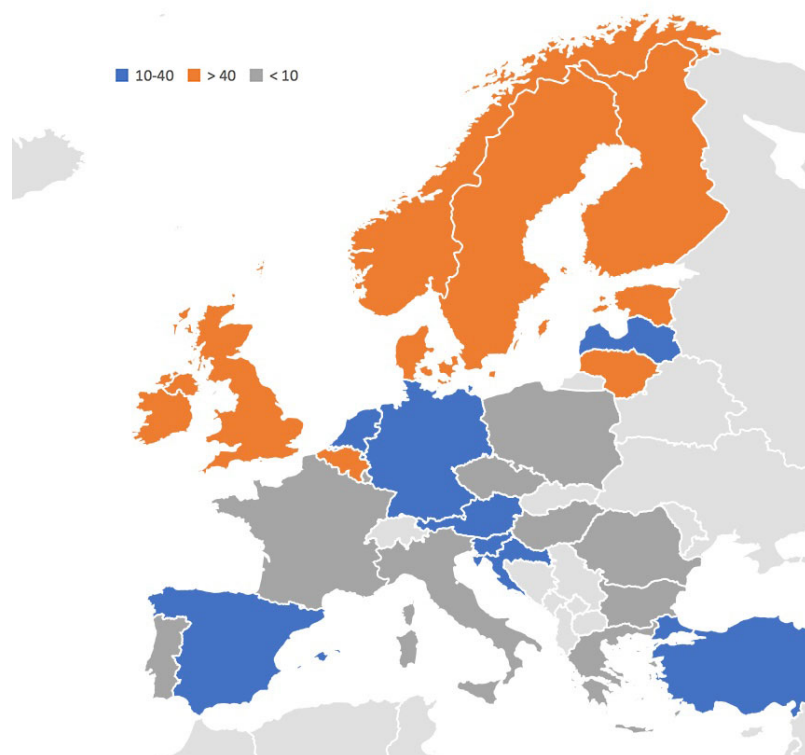


Fuente: Registro General de Mortalidad (INE), Registro Especifico de Mortalidad y OEDA (2017b).

Finalmente, según los datos del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, la tasa de mortalidad por drogas en adultos en España no es de las más altas de la Europa²⁶¹. Tal y como muestra la figura 2.11, la tasa de mortalidad en España está entre 10 y 40 muertes al año por millón de habitantes. Los países de Europa con las tasas más altas son Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Irlanda, Lituania, Noruega, Reino Unido y Suecia. Todos estos países tienen una tasa de mortalidad por consumo de drogas de más de 40 muertes por millón de habitantes.

²⁶¹ EMCDDA (2017)

Figura 2.11. Tasa de mortalidad por drogas entre adultos (15-64 años). Muertes por millón de habitantes.



Fuente: Elaboración propia y EMCDDA (2017)

Los numerosos estudios, estadísticas y trabajos sobre las consecuencias del consumo de drogas tóxicas son concluyentes. El daño sobre el individuo es severo, imponiendo una serie de costes que condicionan la vida del adicto y de su entorno²⁶²: enfermedades, delincuencia, prostitución, abandono de menores, baja productividad laboral, etc. están asociados al consumo de drogas. Pero si todos los consumidores fueran adultos racionales y con plena capacidad, el argumento del daño al propio sujeto no debería ser considerado desde el punto de vista económico. Aislando los elementos que se analizarán más adelante (información asimétrica y externalidades), el propio daño es un argumento paternalista que no considera que la racionalidad se predique en todos los individuos, independientemente de su formación. Si los individuos no son capaces de maximizar su propia utilidad al tener unas preferencias distorsionadas, considera este argumento, una élite más informada y preparada deberá elegir por él, imponiendo sus propias preferencias que, añaden, son las que maximizan el bienestar del grupo, y, por

²⁶² Michael y Martin (1996), Nutt *et al*, *óp. cit.*

extensión, del propio individuo. Por eso es necesario considerar las otras dos razones que, desde el punto de vista económico, justifican la prohibición de este contrato.

II.2.1.2. Información asimétrica

La segunda razón que se ha esgrimido para penalizar la compraventa de drogas es que los consumidores ignoran el daño que éstas generan, de modo que adopta un comportamiento *miope* con respecto a la conducta adictiva. Se trataría de un problema de información incompleta, en la que el sector público consideraría que los potenciales demandantes de droga desconocen o infravaloran las consecuencias negativas del consumo de droga y ello les lleva a comportarse irracionalmente. De este modo, el Estado, utilizando el monopolio de la coacción legítimamente otorgado por los individuos a través del proceso de elección colectiva, interfiere en las decisiones de éstos para ampararlos de su propia ignorancia. El individuo que desea consumir drogas desconoce que la utilidad que experimentará a largo plazo será menor que la que obtendría si no comenzara a consumir drogas. El sector público, que dispone de más información sobre las consecuencias del consumo, decide sustituir la voluntad del individuo por la suya propia, prohibiendo o dificultando el consumo. Se trata de una aplicación de la *teoría de la elección retrospectiva* de K. Basu que ya se mencionó en la introducción de esta tesis²⁶³.

Del mismo modo que existen incentivos para que los individuos decidan pagar por el cumplimiento del derecho penal, habría que preguntarse si también existen incentivos para financiar determinadas políticas destinadas a educar o a informar acerca del peligro del consumo de drogas (si este fuera el método más eficaz para reducir su consumo). La respuesta no es tan clara. Se trata de políticas de demanda, no dirigidas a perseguir el tráfico, es decir, al oferente, sino que tienen como objetivo al demandante. No se penaliza el acto de consumo sino que se implementan políticas de información y educación. Más adelante se realizará un breve análisis de los efectos que pueden generar determinadas políticas de educación.

La cuestión a analizar aquí es si los individuos realmente desconocen el riesgo que supone el consumo de drogas. Si realmente los sujetos no fuesen capaces de valorar

²⁶³ Basu (1976)

el peligro o lo infravaloran por la presencia de información incompleta, el Estado podría justificar la intervención y prohibir los contratos de provisión de drogas. Una manera de conocer si los sujetos perciben el riesgo del consumo es, en España, a través de la ya mencionada varias veces *Encuesta sobre alcohol y otras drogas en España*, EDADES. En la XI edición, correspondiente a 2015-2016, 22 541 personas²⁶⁴ de 15 a 64 años residentes en España respondieron un cuestionario de 42 hojas dividido en las siguientes secciones: “Alcohol”, “Tabaco”, “Tranquilizantes”, “Sedantes y Somníferos”, “Cocaína – Marihuana – Hachís”, “Cocaína en polvo”, “Cocaína en forma de base²⁶⁵”, “Éxtasis u otras drogas de síntesis”, “Anfetaminas o *speed*”, “Alucinógenos²⁶⁶”, “Heroína”, “Inhalables volátiles²⁶⁷”, “Drogas inyectadas”, “Nuevas sustancias”, “Tratamiento”, “Uso de Internet y Otras conductas relacionadas” y “Salud”, en las que se pregunta al entrevistado sobre los hábitos de consumo relacionados con estas sustancias. Al final del cuestionario se incluye una sección denominada “Riesgo y otras Cuestiones” en la que se formula la siguiente pregunta: “Ahora, nos gustaría saber su opinión sobre los problemas, de salud o de cualquier otro tipo, que pueden significar cada una de las siguientes situaciones,” y se incluyen 16 opciones de consumo relacionadas con las siguientes sustancias: tabaco, alcohol, cannabis, tranquilizantes, éxtasis, cocaína, heroína, alucinógenos, GBH²⁶⁸ o éxtasis líquido, anfetaminas o *speed*, setas mágicas y ketamina. Las preguntas intentan averiguar la información que sobre el riesgo del consumo de estas sustancias disponen los encuestados²⁶⁹. Las posibles respuestas son: “Ningún problema”, “Pocos problemas”, “Bastantes problemas”, “Muchos problemas” y “No sabe / No contesta”. Los resultados de la última encuesta EDADES que muestra la tabla 2.11 son concluyentes.

Tabla 2.11. Evolución de la percepción del riesgo por consumo de drogas. Porcentaje de encuestados que consideran que cada conducta de consumo puede producir muchos o bastantes problemas (%). España. 1997-2015

	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Consumir heroína una vez o menos al mes	97,6	98,5	96,7	97,4	97,9	98,7	97,5	98	97,2	97,3
Consumir cocaína una vez o menos al mes	93,5	95,4	93,3	93,1	95	95,8	94,6	94,5	93,8	94,6

²⁶⁴ Según nota de prensa del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del 26 de mayo de 2017. Recuperado de [http://www.pnsd.mscbs.gob.es/noticiasEventos/notas/2017/pdf/NP_EDADES_2015.pdf] Último acceso 1/9/2018.

²⁶⁵ Denominada comúnmente como *base*, cocaína cocinada, *basuco*, *boliches*, *crack*, *roca*.

²⁶⁶ LSD, ácido, *tripi*, setas mágicas, ketamina, *special-K*, ketolar, imalgene, etc.

²⁶⁷ Cola, pegamento, disolvente, *poppers*, nitritos, gasolina.

²⁶⁸ Ácido gamma-hidroxibutírico.

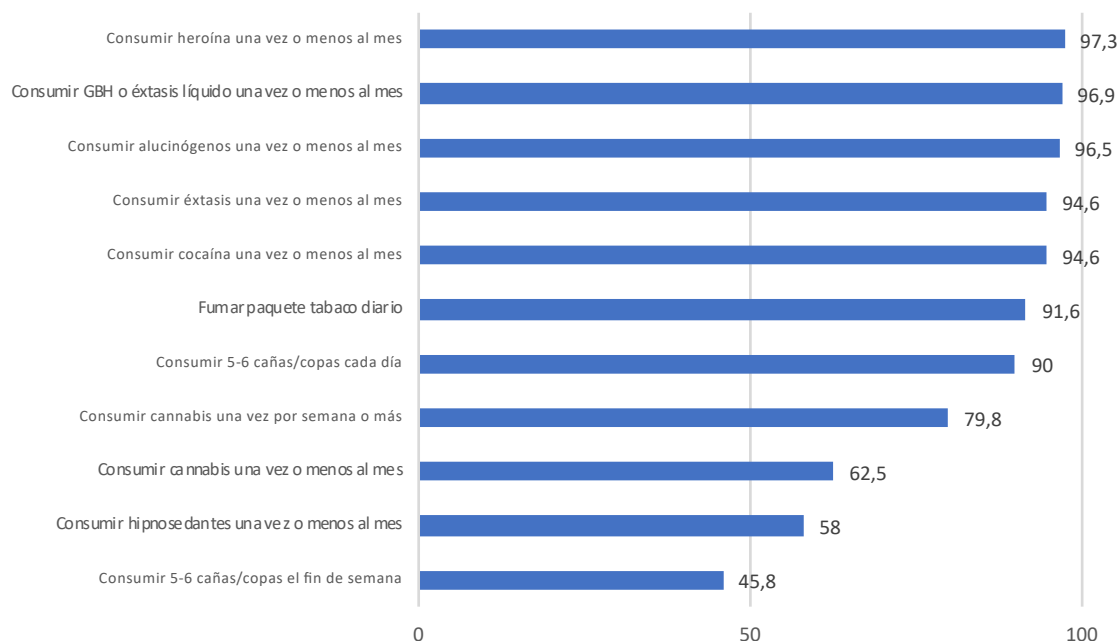
²⁶⁹ En el Anexo IV de este trabajo se incluye este apartado del cuestionario.

Consumir éxtasis una vez o menos al mes	92,5	94,6	92,6	92,6	94,4	95,8	94,4	95,4	95,1	94,6
Consumir alucinógenos una vez o menos al mes	96	97,4	95,5	96,3	97,1	97,4	96,1	96,6	94,4	96,5
Consumir hipnosedantes una vez o menos al mes	60,4	70,1	66,7	65,3	62,3	62,2	60,1	62,5	57,6	58
Consumir cannabis una vez por semana o más	84	87,6	83,1	79,2	80,8	83	81,6	85,5	82,4	79,8
Consumir cannabis una vez o menos al mes	68,9	74,8	67,9	62	64,2	68,5	62,7	69,4	61,2	62,5
Consumir GBH o éxtasis líquido una vez o menos al mes								97,8	97,2	96,9

Fuente: Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES 1997-2015)

Más del 90% de los encuestados percibe un alto riesgo en el consumo de heroína, cocaína, alucinógenos, éxtasis y GBH o éxtasis líquido, una vez o menos al mes. La percepción del riesgo en el consumo del cannabis es menor para consumos esporádicos, en el que el 62% de los encuestados cree que puede generar muchos o bastantes problemas, que en los supuestos en los que el consumo es más frecuente, una vez por semana o más, en el que la percepción del riesgo aumenta a un 79,8%. Finalmente, sólo el 58% de los encuestados considera que el consumo de hipnosedantes una vez o menos al mes puede generar muchos o bastantes problemas.

Figura 2.12. Percepción del riesgo por consumo de drogas. Porcentaje de encuestados que consideran que cada conducta de consumo puede producir muchos o bastantes problemas (%). España. 2015



Fuente: Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES 1997-2015)

En efecto, la figura 2.12 muestra que los encuestados consideran que la sustancia cuyo consumo entraña más riesgos, aunque sea esporádico, es la heroína. Le siguen el

GBH, los alucinógenos, el éxtasis y la cocaína, cuya percepción de alto el riesgo es manifestada por el 95% aproximadamente. Tras estas sustancias, aparecen dos conductas legales: el consumo habitual de tabaco y de alcohol. Sin embargo, el consumo de alcohol esporádico sólo es percibido por el 45% como un consumo que puede producir muchos o bastantes problemas.

La percepción sobre los riesgos del consumo de drogas ilegales ha sufrido ligeras variaciones desde 1997. Ha disminuido el porcentaje de personas que considera que consumir cannabis, ya sea esporádica o habitualmente, genera muchos o bastantes problemas. Si en 1997 el 84% de los encuestados percibía un alto riesgo por consumo de cannabis una vez o más por semana, en 2015 el porcentaje ha disminuido al 79,8%, un 4,2% menos. Mayor es el descenso en la percepción del riesgo del consumo esporádico de esta sustancia, que ha disminuido un 6,4%. La tabla 2.12 muestra las variaciones de la percepción entre 1997 y 2015.

Tabla 2.12. Variación de la percepción del riesgo por consumo de drogas. (%). España. 1997-2015

	1997	2015	Diferencia
Consumir heroína una vez o menos al mes	97,6	97,3	-0,3
Consumir cocaína una vez o menos al mes	93,5	94,6	1,1
Consumir éxtasis una vez o menos al mes	92,5	94,6	2,1
Consumir alucinógenos una vez o menos al mes	96	96,5	0,5
Consumir hipnosedantes una vez o menos al mes	60,4	58	-2,4
Consumir cannabis una vez por semana o más	84	79,8	-4,2
Consumir cannabis una vez o menos al mes	68,9	62,5	-6,4

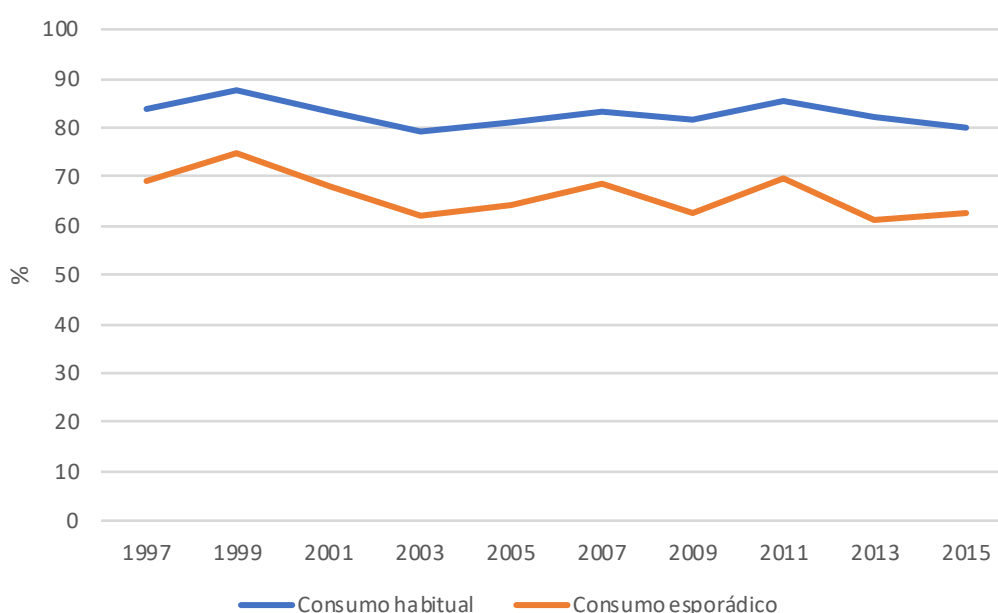
Fuente: Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES 1997-2015)

Por su parte, la figura 2.13 muestra la evolución de la percepción del riesgo del consumo de cannabis, sustancia que es la que ha experimentado mayores variaciones desde 1997. Como muestra la figura 2.13, ha disminuido el porcentaje de personas encuestadas que cree arriesgado consumir cannabis. El descenso, como puede observarse, es mayor en la percepción del consumo esporádico. El cannabis, según la misma encuesta, es la sustancia tóxica ilegal con mayor prevalencia en el consumo. Según los últimos datos, en España ha sido consumido alguna vez en su vida por el 31,5% de los individuos entre 15 y 54 años. En cuanto a la prevalencia anual, es decir, al número de personas que

ha consumido cannabis en los 12 meses anteriores a la encuesta, se sitúa en el 9,5%. Diariamente, consumen cannabis en España, el 2% de la población²⁷⁰.

Estos datos sobre prevalencia y percepción del riesgo en el consumo del cannabis son interesantes debido a legalización que se ha implementado recientemente en varios países²⁷¹ y que ha abierto, de nuevo, el debate sobre la posible regulación de este mercado.

Figura 2.13. Percepción del riesgo por consumo frecuente y habitual de cannabis. (%). España. 2015



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES 1997-2015)

A la luz de los datos de la encuesta EDADES, no parece que los individuos que consumen determinadas sustancias ilegales desconozcan los riesgos. Los datos de prevalencia del consumo alguna vez en la vida de sustancias tóxicas, ilegales o legales (alcohol y tabaco), en relación con la percepción del riesgo puede ofrecer información que permite conocer el patrón de comportamiento a largo plazo en los sujetos. En la tabla 2.13 se muestran los datos de la encuesta referentes a la prevalencia de consumo de algunas de las sustancias tóxicas, tanto legales como ilegales, más habituales. Se trata de

²⁷⁰ OEDT, *óp. cit.*, p. 47

²⁷¹ Fundamentalmente en Canadá, varios estados de EE.UU. y Uruguay. Para un análisis comparativo de las reformas legales en Colorado, Washington y Uruguay, véase Pardo (2014).

las sustancias más consumidas alguna vez en la vida, con la excepción de los hipnosedantes, con o sin receta, según los últimos datos de la encuesta EDADES²⁷².

Tabla 2.13. Prevalencia en el consumo de drogas legales e ilegales (%). España. 2015

	Prevalencia vida	Prevalencia anual	Prevalencia mes
Tabaco	72,5	40,2	38,5
Alcohol	93,5	77,6	62,1
Cannabis	31,5	9,5	7,3
Éxtasis	3,6	0,6	0,2
Alucinógenos	3,8	0,6	0,2
Cocaína (polvo y/o base)	9,1	2	0,9
Heroína	0,6	0,1	0,1

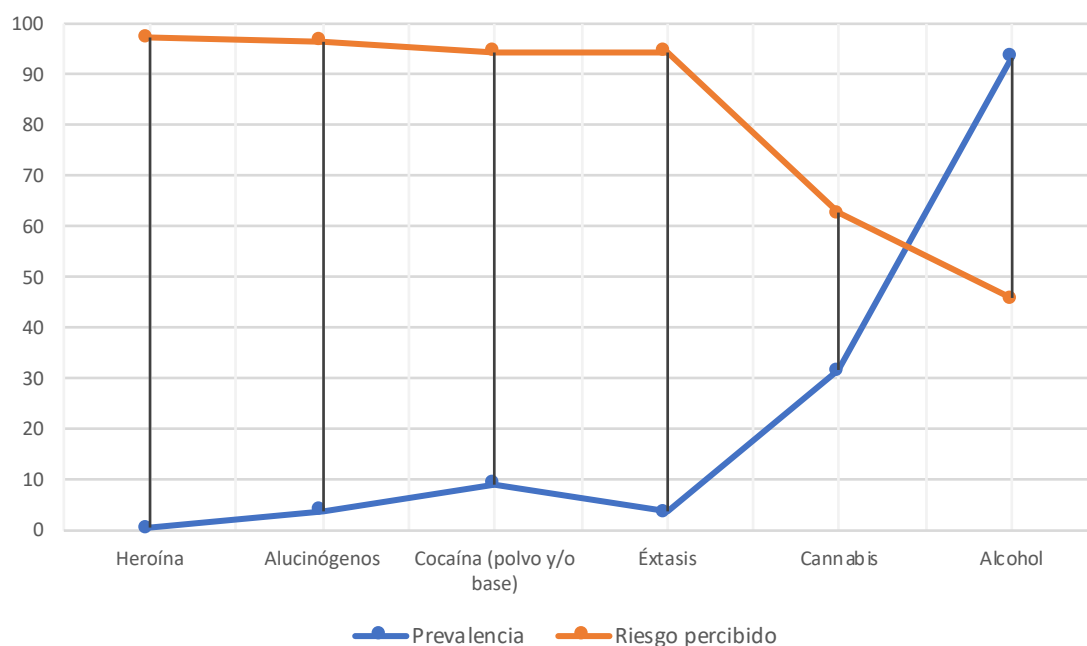
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES 1997-2015)

Si se comparan estos datos de prevalencia de consumo de drogas alguna vez en la vida en la población de 15-64 años, con la percepción del riesgo de consumo esporádico que se muestran en la tabla 2.12, se aprecia una relación inversa entre el consumo y la percepción del riesgo. En efecto, en la figura 2.14, puede observarse que cuanto mayor es el riesgo percibido, es decir, como un consumo que puede producir muchos o bastantes problemas, menor es la prevalencia de consumo de drogas alguna vez en la vida. La heroína es percibida como la sustancias más peligrosa y, efectivamente, es la que menos prevalencia muestra en la encuesta. Sin embargo, consumir 5 o 6 cañas/copas el fin de semana, es decir, el consumo no habitual de alcohol, es percibido como una conducta que puede generar muchos o bastantes problemas por sólo el 45,8% de los encuestados²⁷³. A medida que disminuye el riesgo percibido aumenta la prevalencia en el consumo, con la excepción del éxtasis. Esto confirma que, efectivamente, hay una correspondencia entre los patrones de consumo de estas sustancias y la percepción de los daños que genera en los individuos.

²⁷² OEDT *op cit.*, p. 11

²⁷³ *Vid.* figura 3.12.

Figura 2.14. Percepción del riesgo por consumo esporádico y prevalencia de consumo alguna vez en la vida de sustancias tóxicas. (%). España. 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES 1997-2015)

El hecho de que la prevalencia en el consumo de las sustancias percibidas como dañinas por los individuos sea baja, indica que las señales de peligrosidad enviadas por las autoridades públicas o instituciones privadas funcionan en parte. No parece, por tanto, justificado el argumento de la incapacidad de los sujetos para valorar adecuadamente las consecuencias de sus conductas en cuanto al consumo de drogas. En este sentido, el comportamiento adictivo podría ajustarse a un modelo *adictivo racional*²⁷⁴. En estos modelos se introduce el concepto de *preferencia temporal*, que se utiliza para describir decisiones que implican compensaciones entre resultados que tienen efectos opuestos en diferentes momentos del tiempo²⁷⁵. El efecto de un acto futuro puede descontarse a valores actuales a través de una función o tasa de descuento. Como explican Becker y Mulligan (1997) el aumento del consumo de sustancias dañinas y adictivas como las drogas, tiende a aumentar la utilidad actual a costa de reducir la utilidad futura. La diferencia con las teorías que consideran que el adicto tiene un comportamiento miope es que, de acuerdo con las teorías del comportamiento racional, el adicto es consciente de las repercusiones de su adicción y tiene una conducta plenamente racional y

²⁷⁴ Becker y Murphy (1988), Becker *et al.* (1991)

²⁷⁵ Read (2003)

maximizadora de su utilidad considerando las repercusiones futuras a través de esta tasa de descuento. Pero, como afirman Becker y Mulligan, aún con este comportamiento, el adicto tiende a situar menos peso en el futuro, incluso aunque la adicción no afectase a la tasa de descuento²⁷⁶. Hay, por tanto, dos modelos sobre el comportamiento del consumidor: el modelo del comportamiento *miope* y el modelo del comportamiento *racional*. Los resultados de la Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España sobre prevalencia y percepción del riesgo, parecen indicar que el comportamiento se ajusta a una racionalidad que no justifica la prohibición de los contratos de compraventa de sustancias tóxicas basados en la falta de información de los individuos sobre las consecuencias del consumo²⁷⁷.

II.2.1.3. Externalidades

Hay multitud de estudios que demuestran que el consumo de drogas produce numerosos daños a terceros que no participan en el mercado de sustancias ilegales. En primer lugar²⁷⁸, el consumo de drogas aumenta el riesgo de *lesiones a terceros*, tanto directa como indirectamente: genera un aumento de la agresividad y de episodios violentos (incluida la violencia doméstica), accidentes de tráfico, daño fetal, transmisión secundaria de virus de transmisión sanguínea, etc. Y por otro lado produce *daños sociales*: delitos, daño medioambiental (por ejemplo, los desechos tóxicos de las fábricas de anfetaminas, la agujas desechables, etc.), problemas familiares (desintegración familiar, abandono de menores, etc), daños internacionales (deforestación, desestabilización de países, delincuencia internacional, nuevos mercados, etc.), costes económicos tanto directos (por ejemplo, atención sanitaria, policía, prisiones, servicios sociales, seguros, delitos) como indirectos (pérdida de productividad, absentismo) y daños a la comunidad (disminución de la cohesión social o de la reputación de una comunidad)

Estos daños a terceros configuran un argumento sólido para la prohibición. Numerosos estudios han asociado el consumo de cannabis y de cocaína a

²⁷⁶ Becker y Mulligan (1997), p. 744

²⁷⁷ No es esta la opinión de muchos autores. Por ejemplo, Bustos considera que en el caso del consumo de drogas blandas, el comportamiento de los demandantes es miope con respecto al producto, lo que significa que no tienen en cuenta los efectos futuros de su decisión (Bustos, 2005, p. 75).

²⁷⁸ Nutt *et al*, *óp. cit.*

comportamientos agresivos, accidentes de tráfico y lesiones en terceros. El trabajo de Benavidez Rodríguez *et al.* (2011) sobre la relación entre determinadas drogas ilegales, el alcohol y la agresividad vial concluye que conducir bajo los efectos del cannabis aumenta la agresividad vial y que la cocaína y el éxtasis se asocian a formas severas de agresividad vial y agresión²⁷⁹. El trabajo de Sewell *et al* (2009) afirma que muchos de los conductores involucrados en accidentes que conducen bajo los efectos del alcohol dan también positivo en cannabis. Esta relación es confirmada cada año por las memorias de accidentes de tráfico del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses de España (INTCF). Esta institución, dependiente del Ministerio de Justicia, notificó en su Memoria de 2017²⁸⁰ que, de un total de 661 cadáveres analizados por accidentes de tráfico, en el 42,1% se presentaron resultados positivos a drogas y/o psicofármacos y/o alcohol en sangre. En el 6,29% (41 casos) se encontró una única sustancia objetivada como para afectar las facultades para la conducción de vehículos. Las sustancias presentes en estos casos fueron los derivados de cannábicos (53,7%), cocaína (41,5%) y anfetaminas y opiáceos (2,4%).

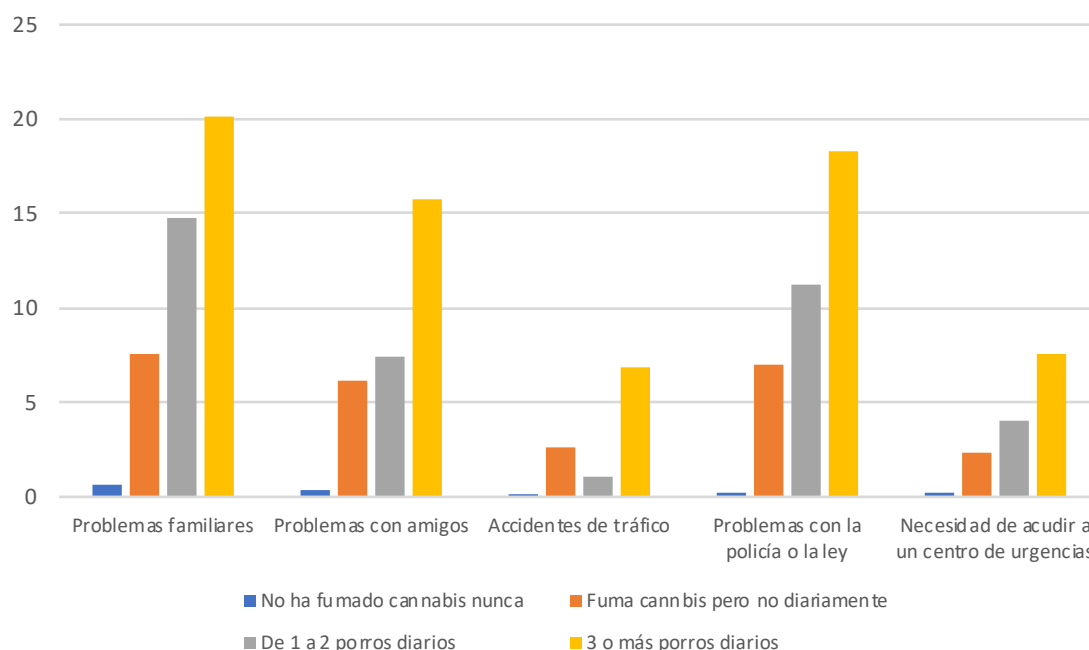
Como ya se mencionó al comienzo de este análisis, la última Encuesta sobre Alcohol y Drogas en España (EDADES)²⁸¹ ha publicado datos sobre la prevalencia de problemas relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida. Según la encuesta cuanto mayor es el consumo de cannabis mayor es la prevalencia de este tipo de problemas. Las mayores diferencias se observan en dos tipos de problemas que afectan a terceros: problemas familiares y problemas con la policía o la ley. La prevalencia de problemas familiares alguna vez en la vida entre las personas que han consumido cannabis los 30 días anteriores a la encuesta pero no habían fumado cannabis nunca era del 0,7%. Sin embargo, la cifra aumentaba al 20,2% en el supuesto de personas que fuman tres o más “porros” diarios. En cuanto a los problemas con la policía o la ley, la prevalencia entre los que no habían fumado nunca era del 0,2% y la de los que eran fumadores habituales, del 18,3%. La figura 2.15 muestra los datos de la encuesta relativos a los problemas relacionados con el consumo de cannabis y que afectan a terceros .

²⁷⁹ No obstante, se podrían utilizar argumentos similares para prohibir las bebidas alcohólicas cuyos efectos con respecto a terceros son, en muchas ocasiones, mayores que los de las drogas ilegales. Por ejemplo, en el 25% de los accidentes de tráfico están implicadas personas que conducen bajo la influencia del alcohol (Olave Porrua, *et al*, 2011).

²⁸⁰ INTCF (2018)

²⁸¹ OEDT, *óp. cit.* p. 75.

Figura 2.15. Prevalencia de problemas que afectan a terceros relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas alguna vez en la vida entre la población de 15-64 años, según el consumo de cannabis en los últimos 30 días (%). España, 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de OEDT (2017)

Como muestra la figura, la prevalencia es mayor cuanto mayor es el consumo. No obstante, hay otros indicadores de prevalencia (ver tabla 2.6) que no se han incluido en este apartado y que también suponen un daño a terceros, como los *problemas laborales*, que pueden significar una reducción de la productividad del adicto y tener efectos sobre el resto de trabajadores relacionados con aquél, o las *relaciones sexuales sin protección*, que pueden tener incidencia en enfermedades de transmisión sexual. Adicionalmente, la *necesidad de acudir a un centro de urgencia*, además de suponer un coste para el sector público si se trata de un hospital de titularidad pública, lleva asociado un coste de oportunidad al tener que dedicar recursos para la asistencia del consumidor de droga²⁸² que podrían dedicarse a otras necesidades sociales. Por último, la prevalencia de *problemas con la policía o la ley*, que sí se han incluido en la figura 2.15, puede estar

²⁸² Lo mismo podría decirse de los problemas de salud física y los problemas psicológicos, que suponen costes en salud. Estos costes se analizarán más adelante, en otra sección.

relacionada con delitos contra las personas²⁸³ o contra la propiedad, la externalidad negativa que se analizará a continuación y que lleva asociada un coste de represión por la actividad policial y de los jueces con el consiguiente coste de oportunidad.

En efecto, uno de los efectos más graves que se ha asociado al consumo de drogas son los delitos²⁸⁴. Un indicador de los efectos externos negativos que el mercado de droga genera son las estadísticas del número *hechos conocidos*²⁸⁵ relacionados con el tráfico de drogas publicados por el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) del Ministerio del Interior. Se han desagregado los datos con el fin de relacionar las detenciones e imputaciones con los costes de represión que supone la actividad policial y judicial, y que se analizarán más adelante, y los hechos conocidos y esclarecidos²⁸⁶ con las externalidades. Las cifras de estos últimos se incluyen en la tabla 2.14. El número total de delitos conocidos relacionados con el tráfico de drogas ha descendido desde el año 2013, como puede observarse en la figura 2.16, hasta alcanzar un mínimo en 2015, en el que porcentaje de hechos conocidos supone un 0,62% del total de infracciones penales, y el 1,73% del total de delitos esclarecidos. A partir de este año, el número de delitos conocidos relacionados con el tráfico de drogas aumenta hasta alcanzar un porcentaje del 0,63% respecto de los hechos conocidos y el 1,85% de los delitos esclarecidos²⁸⁷.

Tabla 2.14. Infracciones penales. Hechos conocidos y esclarecidos (totales y por tráfico de drogas). España. 2013-2017

	Hechos conocidos			Hechos esclarecidos		
	Totales	Tráfico de drogas	%	Totales	Tráfico de drogas	%

²⁸³ Goldstein (1979) asocia episodios de violencia en el adicto a la heroína al verse sometido a restricciones en la provisión de ésta. En un trabajo posterior, Goldstein (1985) considera que hay una relación entre las drogas y la violencia en tres marcos diferentes: la psicofarmacológica, la económica y la sistémica.

²⁸⁴ Como se analizará más adelante, habría que preguntarse hasta qué punto los delitos asociados a la demanda de drogas son consecuencia de la propia prohibición.

²⁸⁵ Conjunto de infracciones penales y administrativas, que han sido conocidas por las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bien por medio de denuncia interpuesta o por actuación policial realizada *motu proprio*”. Definición metodológica del Portal estadístico del Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC). Recuperado de: https://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es/GuiasyAyudas/01_Conocidos.pdf [Último acceso: 3/10/18]

²⁸⁶ Índice de efectividad mostrado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Dentro de los totales de delitos esclarecidos no se contabilizan datos procedentes de la Ertzaintza.

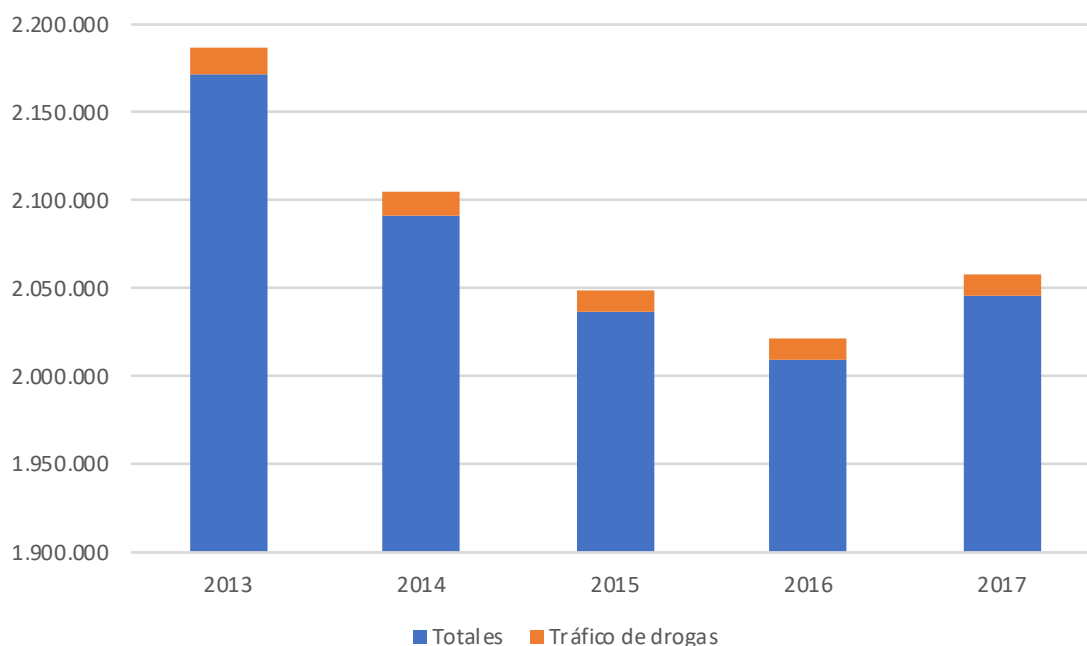
²⁸⁷ Los hechos esclarecidos se clasifican como tales cuando en el hecho se dan las siguientes circunstancias: detención del autor «in fraganti»; identificación plena del autor, o alguno de los autores, sin necesidad de que esté detenido, aunque se encuentre en situación de libertad provisional, huido o muerto, cuando exista una confesión verificada, pruebas sólidas o cuando haya una combinación de ambos elementos; cuando la investigación revele que, en realidad, no hubo infracción. Definición metodológica del Portal estadístico del Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC).

2013	2.172.133	14.296	0,66%	736.368	13.844	1,88%
2014	2.092.040	13.411	0,64%	715.357	12.657	1,77%
2015	2.036.815	12.069	0,59%	659.787	11.390	1,73%
2016	2.009.690	12.448	0,62%	641.353	11.700	1,82%
2017	2.045.785	12.958	0,63%	654.821	12.126	1,85%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Ministerio del Interior (2018)

La figura 2.16 muestra la evolución de estos datos.

Figura 2.16. Infracciones penales. Hechos conocidos (totales y por tráfico de drogas). España. 2013-2017



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Ministerio del Interior (2018)

En cuanto al número de delitos en los países miembros de la Unión Europea, según las estadísticas del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías²⁸⁸ el país con mayor número de delitos registrados en 2016 fue Alemania, con 302 594, seguido de Francia, con 218 731 y Reino Unido, con un total de 106 862 delitos. Sin embargo, aunque el número de delitos es muy inferior en España, nuestro país aparece el primero en las estadísticas en cuanto al número de infractores. Hay que tener en cuenta que en España el consumo no se considera delito, como ya se ha mencionado al principio de este capítulo, y en las estadísticas se ha incluido el número de infracciones relacionadas con el consumo. En el caso de España, las estadísticas consideran las detenciones realizadas

²⁸⁸ EMCDDA (2018b)

en caso de tráfico (delitos) y la información relacionada con los casos de consumo y tenencia en lugares públicos (sanciones administrativas). Las cifras de todos los países de la UE se muestran en la tabla 2.15. El término “infracción” de la tabla 2.15 comprende varios conceptos dependiendo de los países. En general recoge los delitos como la producción de droga, tráfico, venta, consumo y posesión. Aunque en algunos países la tenencia y el consumo no se consideran delitos, sino sanciones administrativas, se han incluido²⁸⁹. También se ha incluido una columna con la población de cada país en el año de la recogida de datos y el número de infractores por cada 1 000 habitantes para poder comparar las cifras de cada país ajustadas a la población.

Tabla 2.15. Total de infracciones relacionadas con las drogas y número de infractores. UE. 2016.

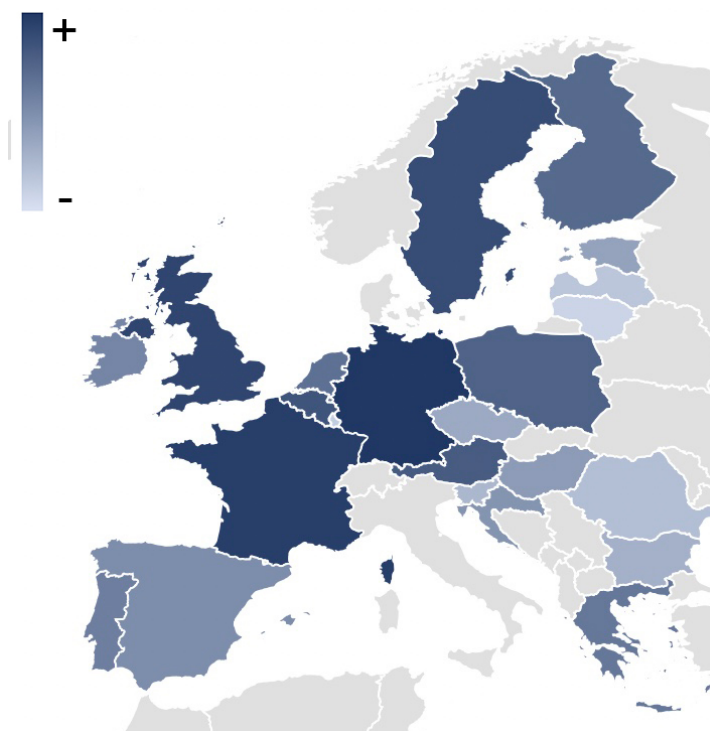
	Población	Nº de Infractores	Infractores / 1 000 habitantes	Total Infracciones (1)	Nº de infracciones por consumo	Nº de infracciones por tráfico
Alemania	82.175.684			302.594	231.926	62.464
Austria	8.700.471			36.235		
Bélgica	11.311.117	49.014	4,33	49.416	35.847	11.503
Bulgaria	7.153.784	3.759	0,53	4.886		4.886
Chipre	848.319	1.030	1,21	895	737	158
Croacia	4.190.669	10.078	2,40	11.551	8.722	2.829
Dinamarca	5.707.251				16.704	3.835
Eslovenia	2.064.188	3.903	1,89	4.235	3.730	505
España	46.440.099	414.080	8,92	12.448	392.900	21.180
Estonia	1.315.944			5.653	4.352	1.276
Finlandia	5.487.308	23.081	4,21	25.075	15.715	6.550
Francia	66.730.453	192.120	2,88	218.731	159.702	13.515
Grecia	10.783.748	15.482	1,44	17.741	13.213	4.528
Hungría	9.830.485	6.167	0,63	6.473	5.219	1.167
Irlanda	4.726.286			16.119	11.486	3.982
Italia	60.665.551	65.679	1,08		32.687	32.992
Letonia	1.968.957	2.121	1,08	3.105	5.289	1.189
Lituania	2.888.558	1.464	0,51	2.288	1.590	698
Luxemburgo	576.249	2.566	4,45	2.624	354	37
Malta	450.415	775	1,72	775	627	148
Países Bajos	16.979.120			21.118		11.624
Polonia	37.967.209	29.399	0,77	31.008	27.460	3.444
Portugal	10.341.330	17.690	1,71	17.073	10.765	2.091
Reino Unido	65.382.556	70.094	1,07	106.862	67.490	39.372
Rep. Checa	10.553.843	4.499	0,43	5.564	881	4.635
Rumania	19.760.314	7.140	0,36	4.002		
Suecia	9.851.017			90.883	82.943	7.940

Fuente: elaboración propia a partir de EMCDDA (2018b) y Eurostat. (1) Fundamentalmente sólo delitos y no sanciones administrativas, dependiendo de la legislación de cada país.

²⁸⁹ Para más información sobre la metodología y las definiciones véase: <http://www.emcdda.europa.eu/data/stats2018/methods/dlo> [Último acceso: 5/10/2018]

La comparación entre el número de infracciones en los países de la Unión Europea (con excepción de Dinamarca, Eslovaquia e Italia) puede observarse en la figura 2.17. Esta comparativa hay que tomarla con precaución ya que la metodología de recogida de datos y, sobre todo, las definiciones legales de infracciones relacionadas con las drogas varían considerablemente de un país a otro.

Figura 2.17. Número de infracciones relacionadas con las drogas. UE(*). 2016.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EMCDDA (2018b)
(*) Con excepción de Dinamarca, Eslovaquia e Italia.

Críticos de la prohibición, como Miron (2004), creen que, efectivamente, la reducción del consumo de sustancias ilegales puede ser un objetivo adecuado si este consumo genera externalidades o si las decisiones del consumidor se han tomado en condiciones de información incompleta (“miopía del consumidor”). Pero Miron considera que los efectos de las externalidades y de la información incompleta no son tan grandes como los prohibicionistas afirman²⁹⁰ y que no son muy diferentes a la de otros bienes legales (por ejemplo, alcohol y tabaco). Sea como sea, las políticas encaminadas a reducir el consumo de sustancias psicoactivas ilegales sólo tendrían sentido si sus beneficios superan a sus costes y, para Miron y otros críticos, los costes de represión son

²⁹⁰ Miron (2004), p. 6.

muy elevados y generan externalidades, por lo que la prohibición no es la política óptima. La siguiente sección analizará estos costes derivados de la penalización.

II.2.2. Costes de la penalización

Si se considera que los tres argumentos analizados en el epígrafe anterior son suficientes para penalizar el tráfico de drogas hay que asumir una serie de costes que genera, no sólo el propio acto del consumo, sino toda una serie de costes relacionados con la minimización de los efectos.

Los daños sobre el propio sujeto generan, como veremos más adelante, unos costes para el sector público²⁹¹: implementación de políticas de drogas, costes de represión del tráfico y costes de la asistencia sanitaria por patologías asociadas al consumo. Parte de los dos primeros tipos de costes (políticas de drogas y costes de represión) se producen precisamente por el carácter intervencionista del sector público al limitar la libertad de los individuos, ya que la administración trata de dificultar o eliminar el acceso del demandante de drogas al producto. Hay otros costes que asume el sector público y que podrían trasladarse al sujeto: los costes sanitarios, tanto los relacionados con los tratamientos de deshabituación y rehabilitación, que suelen incluirse en los presupuestos públicos de las políticas de drogas, como los relacionados directamente con patologías asociadas al consumo. Si se trasladan al propio consumidor de drogas los costes de su tratamiento los argumentos intervencionistas pierden peso. Sin embargo, hay otros argumentos para justificar la limitación, diferentes a los relacionados con la generación de estos costes: el consumo de drogas no sólo causa un daño sobre el propio sujeto consumidor sino que genera daños a terceros. Ya se han mencionado los daños que para los terceros puede generar el consumo de este tipo de sustancias. Pueden destacarse los siguientes: violencia (incluida la violencia doméstica), accidentes de tráfico, daño fetal, transmisión secundaria de virus de transmisión sanguínea, delitos relacionados con el tráfico y el consumo problemas familiares (desintegración familiar, abandono de menores, etc.) y coste económicos indirectos (pérdida de productividad, absentismo).

²⁹¹ Existen numerosos estudios sobre los costes ocasionados por el consumo de sustancias ilegales, entre los que destacan: Rice, *et al.* (1991); Collins y Lapsley (1996); Xie *et al.* (1998); Harwood *et al.* (1998); Fenoglio *et al.* (2003); Office of National Drug Control Policy (2004); Slack *et al.* (2009); y en España: García-Altes *et al.* (2002) y Rivera *et al.* (2012). En la tabla 2.16 se muestra un resumen de los resultados de algunos de estos trabajos.

Para evitar estos daños, el sector público también lleva a cabo una serie de políticas de represión del consumo así como acciones que intentan minimizar estos daños y reducir la demanda y la oferta de sustancias psicoactivas. Es muy complejo conseguir información completa y armonizada sobre el total del gasto destinado en los distintos países a los problemas de drogas: no hay uniformidad en la metodología, ni calidad y exhaustividad en los datos. No obstante y teniendo en cuenta que los datos son meramente indicativos y no representativos del total del gasto público destinado a los problemas relacionados con las drogas, se estima, por ejemplo, que en Alemania, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Francia, Hungría, Eslovaquia y República Checa, el gasto público destinado a este tipo de problemas osciló durante la primera década del siglo, entre aproximadamente el 0,1% y el 0,4% del PIB²⁹².

La mayoría de estudios sobre los costes asociados al consumo de drogas ilegales utilizan el enfoque del *coste de enfermedad* de D.P. Rice²⁹³: el enfoque estaría basado en el cálculo de los costes del consumo de drogas ilegales en contraposición a la hipótesis de que no existiera dicho consumo. Estos estudios suelen distinguir dos tipos de costes²⁹⁴: los *costes directos*, que se refiere a aquellos recursos que, en caso de que no hubiese existido un problema de adicción al consumo de drogas, se podrían haber asignado a otros usos (gasto sanitario, gasto relacionado con la comisión de delitos, costes judiciales y policiales, costes relacionados con los programas de rehabilitación, etc.); y los *costes indirectos*, que se refiere a las ganancias o pérdidas de productividad relacionadas con la adicción o la muerte prematura. Los estudios más relevantes y un resumen de sus resultados se muestran en la tabla 2.16.

²⁹² EMCDDA (2011)

²⁹³ Rice (1966), Hodgson y Meiners (1982)

²⁹⁴ Rivera *et al.* (2012), p. 110.

Tabla 2.16. Resumen de los principales resultados de algunos de los estudios sobre los costes asociados al consumo de drogas ilegales.

Estudio	Ámbito geográfico	Año	Coste total	Costes indirectos		Costes directos	
Rice <i>et al.</i> (1990)	EE.UU.	1985	43.000 millones de \$	Hospitalizaciones y muertes prematuras	65% del total	Costes sanitarios	4,40%
						Costos ocasionados al sistema policial, judicial y penitenciario	30,60%
Xie <i>et al.</i> (1998)	Ontario (Canadá)	1992	490 millones de \$ canadienses		60% del total	Delitos relacionados con drogas	134 millones de \$
						Atención sanitaria	39,2 millones
						Investigación y prevención	3,3 millones
						Accidentes de tráfico	4,2 millones
						Programas de reinserción laboral	1,32 millones
Fenoglio <i>et al.</i> (2003)	Francia	1997	2.035 millones de €	Pérdidas de productividad laboral	930 millones de euros	Costes sanitarios	232 millones de €
						Costes de tipo judicial	29,30% del total
Collins y Lapsley (1996)	Australia	1988	8.189 millones de \$				
Office of National Drug Control Policy (2004)	EE UU	2002	180 000,9 millones de \$	Pérdidas de productividad laboral	71,20% del total	Costes sanitarios	8,70% del total
Slack <i>et al.</i> (2009)	Nueva Zelanda	2005/06	1.585 millones de \$			Administración judicial y de víctimas de delitos relacionados con drogas	20,10% del total
García-Altés <i>et al.</i> (2002)	España	1997	88.800 millones de Pts	Pérdidas de productividad laboral	25% del total	Costes sanitarios	65,5% (45% en medicamentos)
						Resto costes indirectos	9,50% del total
Rivera <i>et al.</i> (2012)	Galicia (España)	2008	73.636.510 - 98.673.034 €	Mortalidad prematura, Exceso de desempleo, Hospitalizaciones	29.840.844 - 41.064.785 €	Costes sanitarios	38.309.705 - 52.122.287 €
						Costes no sanitarios	5.485.961 €

Fuente: elaboración propia

Los costes directos se traducen en un gasto que se destina tanto a políticas que actúan sobre la oferta (justicia, policía, aduanas, prisiones) como sobre la demanda (políticas de drogas, gastos sanitarios, políticas de prevención). La implementación de estas políticas o actuaciones del sector público suponen, obviamente, unos costes para todo el conjunto de los ciudadanos. El análisis de estos costes, por tanto, comienza por el estudio de las políticas o actuaciones de las distintas administraciones públicas en esta materia. En concreto, en el caso de España, estas actuaciones podrían clasificarse del siguiente modo: (1) políticas de demanda: que incluye: políticas de drogas, costes sanitarios y otros indicadores; y (2) políticas de oferta (costes de represión).

II.2.2.1 Políticas de demanda

II.2.2.1.1 Políticas antidroga.

Este tipo de políticas incluye los siguientes campos de actuación: prevención; investigación, documentación y publicaciones; coordinación institucional; asistencia social y sanitaria, y reinserción social²⁹⁵; tratamientos relacionados con las drogas; y tratamiento residencial.

Existen en España multitud de planes destinados a ejecutar políticas de drogas cuya finalidad es evitar los daños mencionados en el apartado anterior o minimizar o eliminar los ya generados. Las competencias relacionadas con las política antidroga en nuestro país están repartidas entre la Administración Central, Autonómica y local, que destinan parte de su presupuesto a programas y políticas relacionados con las drogodependencias. Es muy difícil, por tanto, aproximarse a una cifra global del coste, sobre todo si se analizan por periodos de tiempo, ya que hasta hace poco no existían cifras agregadas que incluyeran los presupuestos destinados a este efecto de todas las administraciones. Además, una dificultad añadida son las modificaciones que las partidas y conceptos relacionados han experimentado a lo largo de los años²⁹⁶.

²⁹⁵ Sólo incluyen los costes de la asistencia sanitaria relacionada con los tratamientos de deshabituación y rehabilitación.

²⁹⁶ Por ejemplo, el total del presupuesto ejecutado en 2016 por el conjunto de ministerios y organismos de la Administración General del Estado en materia de drogas y drogodependencias incluye ese año, por primera vez, el presupuesto en relación con la prevención del juego compulsivo.

Los presupuestos de las *entidades municipales* alcanzan cifras elevadas pero es complejo acercarse a una aproximación global si se analizan las cifras de los últimos diez años. Por ejemplo, el presupuesto ejecutado en el año 2011 del Plan de Adicciones del Ayuntamiento de Madrid ascendió a 25 775 503 euros (98,95% del presupuesto estimado)²⁹⁷. Este plan incluía actuaciones sobre la oferta y sobre la demanda: el presupuesto de la Policía Municipal dedicado al control de la oferta de alcohol y otras sustancias con potencial adictivo, y el Presupuesto del Instituto de Adicciones que entre sus actuaciones se incluyen: prevención inespecífica y específica en los distintos ámbitos de actuación, asistencia a las adicciones, reinserción socio laboral del paciente adicto, fomento de la participación en el tercer sector, y políticas de calidad, formación, investigación y gestión. En el Proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid para 2018, se destinan 15 598 692 € al programa de Adicciones (Programa 311.02) a cargo de Madrid Salud. La finalidad de este programa es, a tenor de la Memoria de los Presupuestos de los Organismos Autónomos para 2018²⁹⁸, la prevención de las adicciones y la atención integral de las mismas. Adicionalmente, las grandes ciudades españolas han recibido subvenciones del Gobierno central para la implementación de las políticas sobre drogas. Por ejemplo, el total de subvenciones recibidas por las grandes ciudades españolas con cargo a la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas 2009-2011 fue durante ese periodo de 2 037 058 euros (Madrid, recibió un total de 621 717 euros y Barcelona, 380 104 euros durante esos tres años). Se trata de transferencias de la Administración Central, por lo que se incluyen en los datos de los Presupuestos Generales del Estado.

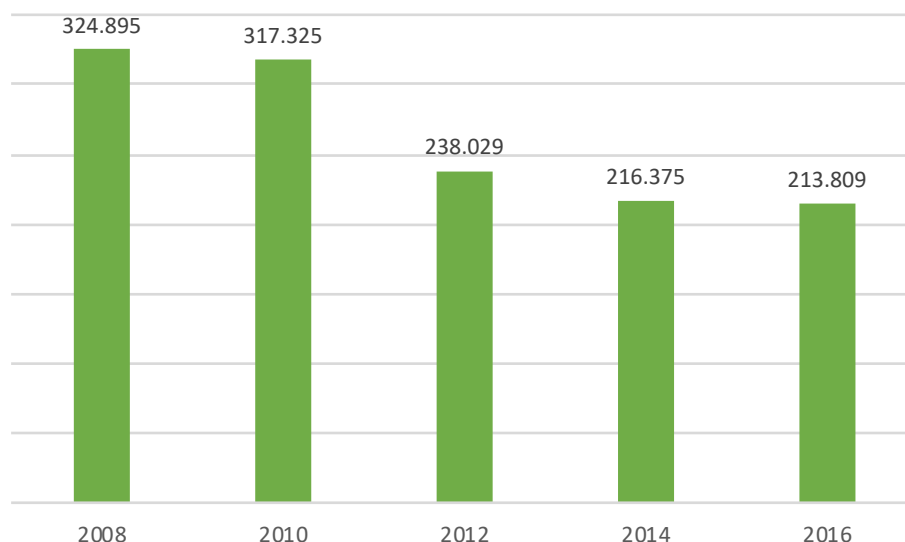
También las *Comunidades Autónomas* destinan parte de sus presupuestos a ejecutar políticas de drogas. Esta cantidad ha disminuido en los últimos años según datos de Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España²⁹⁹. En 2008, el gasto de las Comunidades y Ciudades Autónomas en materias relacionadas con las drogas y drogodependencias fue de 324 895 000 euros, sin embargo, en 2016, el gasto fue de 213 809.000 euros. La figura 2.18 muestra la evolución de este gasto.

²⁹⁷ La estimación del presupuesto para el periodo 2011-2016 fue de 195.023.282 € (Instituto de Adicciones de la Ciudad de Madrid, 2011)

²⁹⁸ Proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid para 2018, p. 22

²⁹⁹ DGPNS (2016).

Figura 2.18. Evolución del gasto de las Comunidades y Ciudades Autónomas en políticas relacionadas con las drogas*. Miles de euros. España, 2008-2016

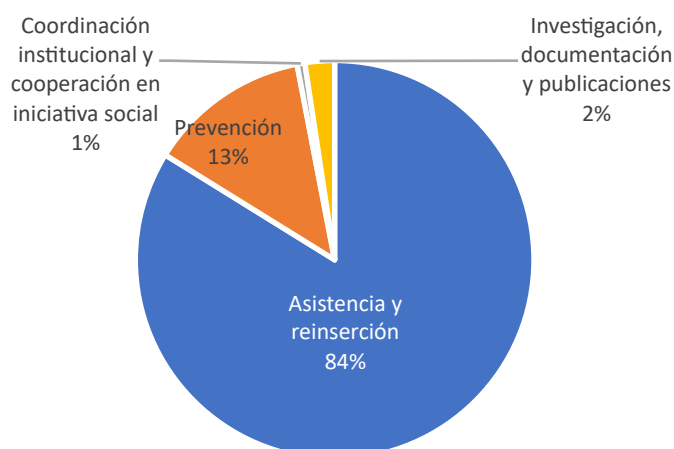


Fuente: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, DGPNS (2016).

(*) Incluye las cantidades transferidas por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. A partir de 2012, el País Vasco sólo incluye el presupuesto asignado a la Dirección General de Drogodependencias.

La mayoría del gasto de las Comunidades y Ciudades Autónomas en políticas relacionadas con las drogas se destina a *asistencia y reinserción* (el 88,83% en 2016), seguido de *prevención* (13,14%), *coordinación institucional y cooperación en iniciativa social* (2,39%) y el resto (0,64%) a *investigación, documentación y publicaciones*.

Figura 2.19. Presupuesto ejecutado por CC.AA. por área de intervención. España, 2016



Fuente: DGPNS (2016).

Finalmente, el presupuesto ejecutado en materia de drogas por el conjunto de ministerios y organismos de la *Administración General del Estado* en 2016 ascendió a 103 550 278,37 euros³⁰⁰. En el año 2010 los Presupuestos Generales del Estado destinaron más de 100 millones de euros a políticas antidroga, desagregados fundamentalmente en dos partidas presupuestarias: “Actuaciones policiales en materia de droga” (70 732 610 euros) y “Plan Nacional sobre Drogas” (29 566 330 euros)³⁰¹. En los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2017, el total de gasto presupuestado para el “Plan Nacional sobre Drogas” fue inferior al de 2010, 14 719 700 euros pero el total de “Actuaciones policiales en materia de droga” fue superior ya que ascendió a 76 304 250 euros³⁰².

Tanto el Plan Nacional sobre Drogas como los Planes Autonómicos de Drogas, se enmarcan en la “Estrategia de la U.E. en materia de lucha contra la droga 2013-2020”³⁰³ y nacen con el objetivo de diseñar, establecer, ejecutar y evaluar las políticas que, en materia de sustancias adictivas, se desarrollan desde las Administraciones Públicas y entidades sociales en España. Su objetivo principal, por tanto, es prevenir y reducir la demanda y la oferta de droga. Para ejecutar esas políticas, todos los años, las Administraciones dotan a distintos organismos de una asignación presupuestaria que configura este tercer indicador.

La asignación presupuestaria de este tipo de políticas, tanto de las CC. AA. como de la Administración Central, ha ido disminuyendo a lo largo de los años. En efecto, el año 2008 supone un cambio de tendencia en cuanto al gasto en políticas relacionadas con el mercado de drogas. A partir de ese año el gasto de las CC.AA. disminuye considerablemente, tal y como muestra la figura 2.18. hasta reducirse en un 34%.

En los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2007, el total de gasto presupuestado para el “Plan Nacional sobre Drogas” fue 32 198,65 miles de euros. Desde ese año, la cifra ha ido disminuyendo progresivamente, tal y como puede apreciarse en la figura 2.20 hasta mantenerse en cifras alrededor de los 14 mil millones de euros.

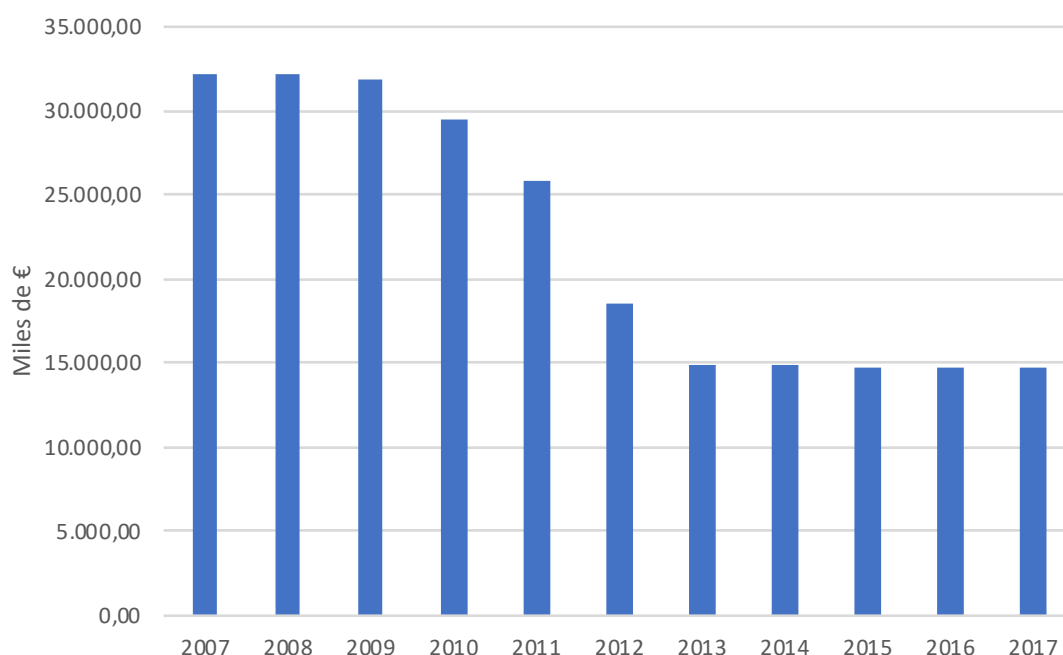
³⁰⁰ DGPNS, *óp. cit.*, p. 66

³⁰¹ Ministerio de Economía y Hacienda (2010)

³⁰² Ministerio de Hacienda y Función Pública (2017)

³⁰³ DOUE 29/12/2012

Figura 2.20. Evolución de la dotación presupuestaria del Plan Nacional sobre Drogas. España, 2007-2017. Miles de Euros.



Fuente: elaboración propia a partir de los PGE, Serie Roja, 2008-2016

Existen, además, los denominados *tratamientos residenciales*, consistentes, básicamente, en la puesta a disposición del toxicómano de *comunidades terapéuticas* y de *pisos o viviendas de apoyo*. Las primeras incluyen grupos de profesionales al servicio de una intervención terapéutica sobre el toxicómano, que engloba médicos, enfermeros, psiquiatras, trabajadores y educadores sociales, orientadores laborales, psicólogos y personal auxiliar. Además de estas comunidades existen en algunas comunidades pisos de apoyo al tratamiento que proporcionan ayuda profesional al toxicómano complementaria al desarrollado en los centros ambulatorios.

Finalmente otro indicador para estimar el gasto relacionado con el consumo de drogas son las partidas presupuestarias públicas destinadas a actividades de prevención del VIH. Como se ha mencionado, del total de casos de VIH/SIDA diagnosticados en 2016, el 12,6% contrajeron la enfermedad por compartir material para la administración por vía parenteral de drogas. Ya no se trata de la primera causa de transmisión, sino que en 2016 era la tercera causa tras la transmisión por relaciones sexuales (heterosexuales y homosexuales). Evidentemente es muy complejo discriminar qué parte del gasto se ha destinado a aquellos grupos de personas afectados por el VIH cuyo origen del contagio

es el consumo por vía parenteral de drogas. Una vía para aproximarse a ese gasto es analizar la fuente del mismo. El total del presupuesto destinado a la prevención del VIH y al apoyo psicológico y social de las personas afectadas puede desagregarse en dos grupos diferenciados³⁰⁴. En primer lugar, el presupuesto de la Administración General del Estado, sin incluir los gastos de personal, que se puede clasificar en los siguientes conceptos: (1) Actividades directas de la Secretaría del Plan Nacional sobre Sida; (2) Transferencias del Ministerio de Sanidad Política Social e Igualdad a las CC.AA para impulsar actividades y programas de prevención; (3) Subvenciones del Ministerio de Sanidad Política Social e Igualdad a ONG; y (4) Subvenciones del IRPF a ONG (aportación del IRPF para proyectos de apoyo social realizados por ONG). Y en segundo lugar los presupuestos de las Administraciones Autonómicas (que no incluye los costes de personal de Asturias, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Ceuta y Melilla), que incluirían dos conceptos: (1) Actividades directas de los planes autonómicos del SIDA, (2) Financiación de ONG a través de los planes autonómicos del SIDA.

En 2018 se aprueba en España la *Estrategia Nacional sobre Drogas 2017-2024* por acuerdo del Consejo de Ministros de 9 de febrero de 2018. Este plan tiene como objetivos generales (1) disminuir los daños asociados al consumo de sustancias con potencial adictivo y los ocasionados por las adicciones comportamentales; (2) disminuir la presencia y el consumo de sustancias con potencial adictivo y las adicciones comportamentales; y (3) retrasar la edad de inicio a las adicciones. La estrategia es similar a la de los planes que hasta ahora han diseñado y ejecutado las administraciones públicas en España y cuya implementación suponen el coste para el contribuyente analizado a lo largo de esta sección.

II.2.2.1.2. Costes sanitarios

Este tipo de costes tienen su origen en la asistencia sanitaria por patologías asociadas al consumo. En la tabla 2.16 se han ofrecido datos sobre la estimación de los costes sanitarios que el consumo de drogas ilegales genera. El trabajo de Rice *et al* (1990) estimaba un coste sanitario de 1.892 millones de \$ provocado por el consumo de drogas en EE. UU. en 1985; Xie *et al.* (1998), estiman este coste en Ontario, en 1992, en 39,2

³⁰⁴ Informes del cuestionario de actividades de prevención del VIH en las Comunidades Autónomas (ICAP) años 2005, 2006, 2007 y 2008

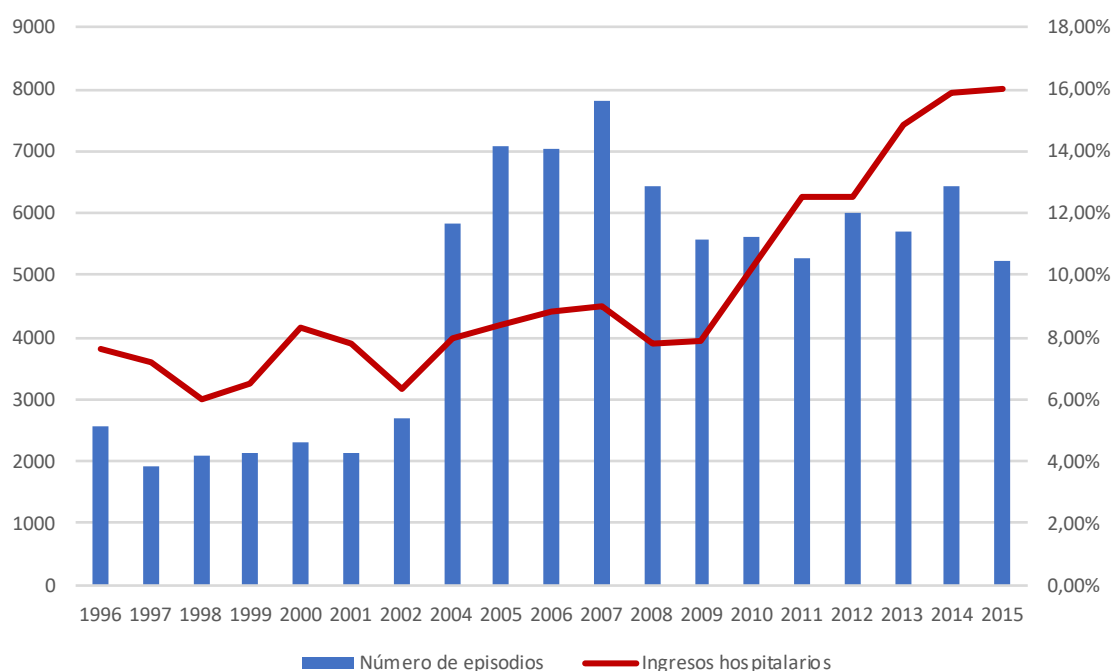
millones de \$ canadienses; Fenoglio *et al.* (2003), valoraban en 232 millones de € el coste del consumo de drogas en Francia en 1997; el estudio de Office of National Drug Control Policy (2004), por su parte, ofrecía una estimación de 15 660,07 millones de € de coste sanitario relacionado con el consumo de drogas ilegales en EE. UU. en 2002; en España, el trabajo de García-Altés *et al.* (2002) estimó el gasto sanitario en España derivado del consumo de sustancias psicotrópicas, en 1997, en 312,06 millones de €, de los cuales el 45% se destinó a medicamentos; y, para finalizar, Rivera *et al.* (2012), calculan que el gasto sanitario total derivado del consumo de drogas en Galicia estuvo en 2008, entre 38.309.705 y 52.122.287 de euros. Una reciente investigación del *Grupo de investigación en Macroeconomía e Saúde (Macrosalud)* de la Universidad de Vigo³⁰⁵, financiado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, estima en sus resultados provisionales, que el coste económico que cada año genera a la sociedad española en su conjunto el consumo de drogas ilegales oscila entre 961 y 1.172 millones de euros³⁰⁶.

Este tipo de trabajos no están exentos de dificultad. En España, debido a que la sanidad es una competencia transferida a las CC. AA. es muy difícil desagregar la parte del gasto sanitario destinado a las patologías directamente relacionadas con el consumo de drogas del gasto sanitario general en España. En la sección II.2.1.1 se han mencionado varios indicadores que inciden en el gasto sanitario al analizar los daños que el consumo de drogas produce en el organismo del consumidor. La tabla 2.7 mostraba el número de episodios de urgencias e ingresos hospitalarios en consumidores de drogas en el periodo 1996-2015. La evolución puede observarse en la figura 2.21. Los costes asociados a estos episodios e ingresos hospitalarios suponen un coste para las administraciones públicas si se trata de un hospital público, pero, además suponen un coste de oportunidad al tener que dedicar recursos para la asistencia del consumidor de este tipo de sustancias que podrían dedicarse a otras necesidades sociales (los denominados *costes directos* por la literatura especializada) Y, por otro lado, si se trata de episodios o ingresos en hospitales privados, el aumento de los costes por destinar recursos a estos episodios puede repercutir en las primas de seguro del resto de clientes del sistema sanitario privado.

³⁰⁵ Proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad “Estimación del coste social de las drogodependencias en España y evaluación de la rentabilidad social de un programa multifásico de tratamiento” (investigadora principal: M.B. Rivera Castiñeira) [<http://investigacion.udc.es/gl/Research/Details/G000476>]

³⁰⁶ Según manifestó B. Casal miembro del Grupo de investigación en Macroeconomía e Saúde (Macrosalud) de la Universidad de Vigo, en entrevista publicada en *La Voz de Galicia* el 5 de julio de 2015 (Romar, 2015)

Figura 2.21. Número de episodios de urgencias y porcentaje que requirió ingreso hospitalario en consumidores de drogas. España. 1996-2015



Fuente: Elaboración propia y EMCDDA (2017)

El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad³⁰⁷, publica una serie estadísticas³⁰⁸ en las que se estima, entre otras cuestiones, el coste medio hospitalario de procesos de hospitalización para el sistema de clasificación GDR, AP-GRD (*All Patients* - Grupos Relacionados por el Diagnóstico) a través de estimaciones de costes individuales para más de 6,9 millones de altas. Los costes medios relacionados con ingresos hospitalarios por uso de drogas y/o alcohol y trastornos mentales inducidos por drogas y/o alcohol en hospitales del Sistema nacional de Salud, en el año 2015, fueron los que se muestran en la tabla 2.17 y la figura 2.22.

Tabla 2.17. Coste medio de cada ingreso hospitalario por uso drogas y/o alcohol y trastornos mentales inducidas por drogas y/o alcohol en hospitales del Sistema nacional de Salud. España. 2015.

Descripción	Coste medio APR (€)
Abuso o dependencia de drogas y alcohol, alta voluntaria	2.412,33
Abuso o dependencia de drogas y alcohol con rehabilitación o tratamiento combinado de rehabilitación/desintoxicación	5.984,52
Abuso o dependencia de opiáceos	5.560,40

³⁰⁷ Ahora denominado Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

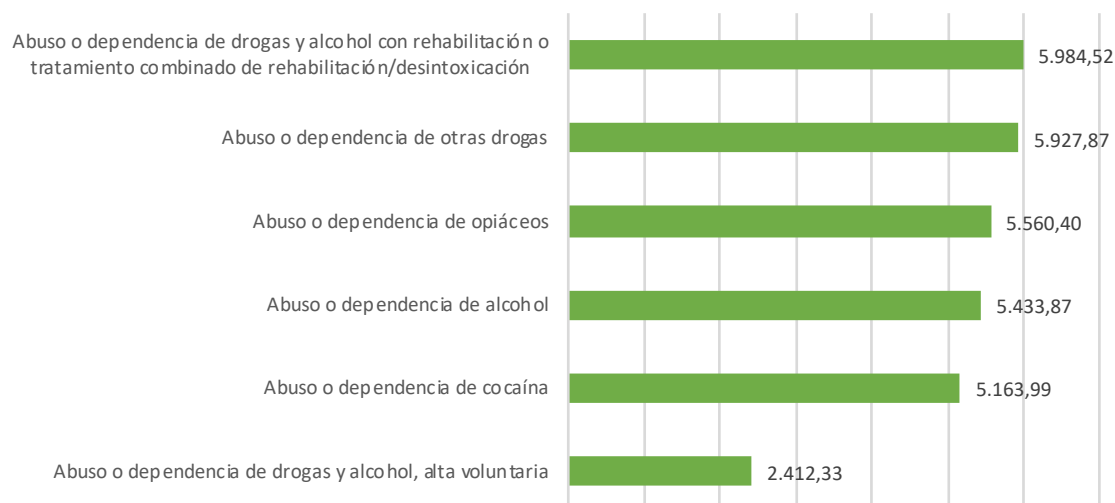
³⁰⁸ Para un estudio más detallado de la metodología del proceso de estimación de pesos y costes hospitalarios del SNS véase Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2018b)

Abuso o dependencia de cocaína	5.163,99
Abuso o dependencia de alcohol	5.433,87
Abuso o dependencia de otras drogas	5.927,87

Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2018)

Como se aprecia en la figura 2.22, el coste medio más bajo de ingresos hospitalarios por uso drogas y/o alcohol es el correspondiente a *alta voluntaria por abuso de drogas o alcohol*, con un coste medio de 2 412,33€. El tratamiento que supone más coste es del *abuso o dependencia de drogas y alcohol con rehabilitación o tratamiento combinado de rehabilitación/desintoxicación*, con un coste de 5 984,52€.

Figura 2.22. Coste medio de ingreso hospitalario por uso drogas y/o alcohol y trastornos mentales inducidas por drogas y/o alcohol en hospitales del Sistema nacional de Salud. España. 2015.



Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2018)

Ese mismo año, tal y como muestra la tabla 2.18, se dieron en España 5 238 episodios relacionados con ingresos hospitalarios de urgencias por consumo de drogas. El coste medio estimado de los episodios que acabaron en alta voluntaria, el 8,2%, supondría según estas estimaciones 1 036 134,33 €. El resto de ingresos, 838, fueron debidos a diversas causas (15,7% por cocaína, 19,8% por cannabis, 17,6% por heroína, 17,1% por otros opioides, el 13,8% por alcohol³⁰⁹, etc.). Hay que tener en cuenta que en cada ingreso de este tipo son detectadas varias sustancias en el consumidor por lo que el cálculo, a priori, no es tan sencillo. Dadas estas cifras, el coste aproximado de los

³⁰⁹ El alcohol se registra, únicamente, cuando se presenta junto con otra droga

episodios por urgencias que finalizaron con el ingreso de paciente ascendería a más de cuatro millones de euros.

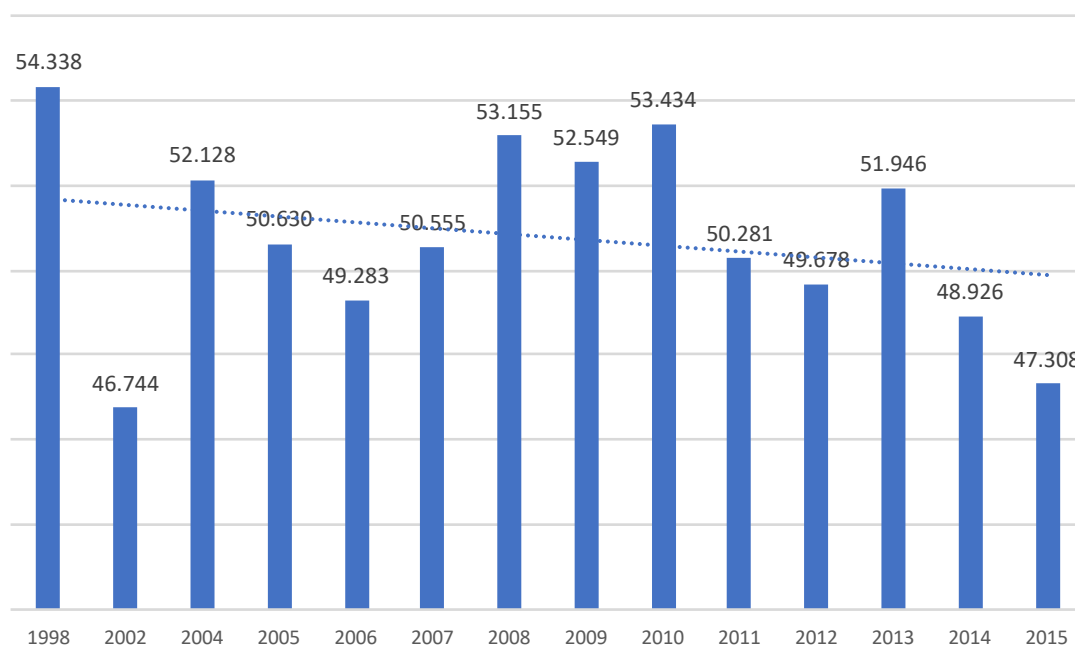
Tabla 2.18. Características de los episodios de urgencias hospitalarias relacionadas con el consumo de drogas. España. 2015 (% y casos)

Alta médica	Alta voluntaria	Ingreso	Traslado	Muerte	Total
72,2%	8,2%	16,0%	3,6%	0,0%	100,0%
3.782	430	838	189	0	5.238

Fuente: EMCDDA (2017)

Otro indicador del coste de salud que el consumo de drogas genera en la sociedad son las Admisiones a tratamiento por consumo de sustancias psicoactivas ilegales.

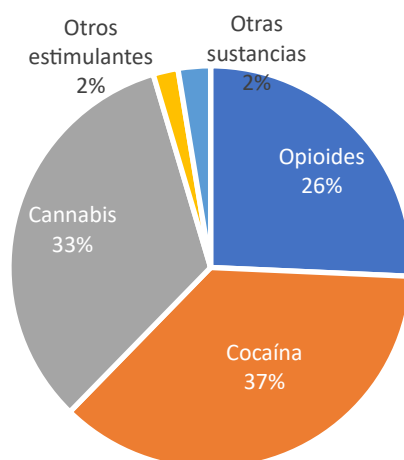
Figura 2.23. Número de admisiones a tratamiento por drogas ilegales. España, 1998-2015



Fuente: Elaboración propia y OEDA (2017)

La figura 2.23 muestra el número y la evolución de admisiones a tratamiento por abuso o dependencia de sustancias psicoactivas ilegales. La tendencia ha sido creciente de 1998 a 2010 y decreciente desde este año hasta 2015. En el cómputo total, desde 1998 el número de admisiones a tratamiento ha disminuido en 7.030 casos, un 12,93% aproximadamente. En cuanto a la distribución por tipo de droga, la cocaína causó el 37% de las admisiones, seguida del cannabis, con el 33% y los opioides, con el 26%.

Figura 2.24. Porcentaje de admisiones a tratamiento por abuso o dependencia de sustancias psicoactivas ilegales, según droga principal. España. 2015



Fuente: Fuente: Elaboración propia y OEDA (2017)

Según las estadísticas de Costes hospitalarios del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar³¹⁰ el coste de los ingresos hospitalarios por abuso o dependencia de drogas y alcohol con rehabilitación o tratamiento combinado de rehabilitación y/o desintoxicación es el más caro de todos los que componen la categoría diagnóstica mayor (CDM) “Uso drogas y/o alcohol y trastornos mentales inducidas por drogas y/o alcohol”. Cada ingreso de este tipo tiene un coste de 5 984,52€. Según los datos del Observatorio Español de la Droga y la Toxicomanía³¹¹, el número de admisiones a tratamiento ambulatorio por abuso o dependencia de sustancias psicoactivas en 2015 fue de 47 308, lo que supone un coste medio de 283 115 672,16 €.

Hay otro indicador que puede arrojar cierta luz sobre el esfuerzo que las administraciones públicas hacen en relación al consumo de drogas ilegales. Como se ha señalado anteriormente, una de las consecuencias del consumo de drogas administradas por vía parenteral, es el contagio del VIH. Por ello, analizar el coste de los tratamientos antirretrovirales puede tener cierta relevancia. Es importante, no obstante, dejar claro que el porcentaje de contagios ha disminuido considerablemente en los últimos años. Como ya se ha señalado, a principios de la década de los noventa del siglo pasado, el mecanismo de transmisión mayoritario del VIH era atribuible al consumo inyectado de drogas: el

³¹⁰ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2018)

³¹¹ OEDA (2017)

69,6%. El Plan de Movilización Multisectorial frente al VIH/SIDA 1997-2000 de diciembre de 1997 estimaba que “el consumo anual de recursos sanitarios, en los que se englobarían tanto los derivados de la asistencia como del gasto farmacéutico (...) supone aproximadamente un 3% del gasto sanitario total del país³¹²”. Hay que tener en cuenta que el punto más elevado de casos de SIDA en España se da a mediados de la década de los noventa, en la que se diagnosticaron 7 000 nuevos casos de SIDA y se dieron más de 5 000 fallecimientos al año³¹³. Fue a partir del año 1997, en el que se introducen terapias antirretrovirales combinadas que generaron una sustancial mejora de la situación: en sólo cuatro años la incidencia de SIDA se redujo en más de un 60% y la mortalidad cayó en 67% en sólo dos años³¹⁴. En 2016 sólo el 12,6% de los infectados contrajo la enfermedad por compartir material para la administración por vía parenteral de drogas. En cualquier caso, el número acumulado de infectados desde el inicio de la epidemia es lo suficientemente elevado como para que este tipo de coste sea considerado. La tabla 2.19 muestra el gasto total del tratamiento antirretroviral de las Comunidades Autónomas.

Tabla 2.19. Gasto total del Tratamiento Antirretroviral por CCAA (€)

Comunidad Autónoma	2008	2009	2010	2011	2012
Andalucía	84.107.333,00	84.107.332,60	90.889.907,00	103.584.180,86	93.206.360,00
Aragón	13.282.701,00	15.860.850,97	15.652.322,75	16.379.151,46	16.310.408,57
Asturias	13.389.445,00	14.311.284,24	15.292.780,61	15.589.950,20	16.838.460,15
Baleares	18.468.150,00	21.973.640,37	20.814.291,59	22.557.909,46	23.064.935,81
Canarias	25.391.113,00	28.015.634,99	30.219.543,66	31.120.770,10	33.449.396,07
Cantabria	6.141.400,81	7.418.707,72	8.827.745,19	9.617.229,25	8.641.296,35
C-Mancha	10.114.809,00	12.866.328,00	12.750.000 (*)	12.651.555,00	12.079.060,35
C-León	18.106.208,00	21.642.054,00	22.940.025,00	23.474.397,00	24.389.521,00
Cataluña	136.851.141,00	152.601.481,79	156.084.024,00	152.092.275,71	146.766.871,00
Ceuta	656.647,00	660.592,00	650.865,00	637.805,00	786.979,00
Melilla	298.151,00	351.003,72	361.511,15	393.256,00	436.427,00
Extremadura	6.829.263,00	7.713.748,54	8.529.314,00	8.585.843,00	9.185.704,90
Galicia	28.056.235,00	32.681.000,65	35.499.422,19	35.452.093,24	36.376.711,89
La Rioja	3.580.119,00	4.046.796,00	4.083.168,82	4.149.880,29	4.210.660,86
Madrid	130.000.000,00	129.726.158,00	119.909.374,00	123.280.165,00	138.717.613,00
Murcia	14.281.231,00	15.277.183,00	12.496.564,00	15.281.972,00	15.917.994,00
Navarra	5.228.672,00	5.810.443,00	5.646.109,00	5.666.347,00	6.175.820,00
Pais Vasco	33.300.000,00	36.859.724,00	37.900.000,00	36.700.000,00	38.501.376,00
Valencia	66.136.674,00	76.908.667,00	77.115.071,00	85.701.193,00	82.247.086,00
TOTAL	614.219.292,81	668.832.630,59	675.662.038,96	702.915.973,57	707.302.681,95

Fuente: Elaborado por Plan Nacional de Sida a partir de la información declarada por las Comunidades Autónomas. Dato estimado

³¹² Ministerio de Sanidad y Consumo (1997)

³¹³ Centro Nacional de Epidemiología (2001)

³¹⁴ *Ibid.*

A estas cantidades hay que sumar el gasto realizado por Instituciones Penitenciarias en tratamientos antirretrovirales. En tabla 2.20 se muestran las cifras para los años 2008 a 2012 que sumadas a las de las CC. AA. configuran el gasto total que aparece reflejado en la tabla 2.21.

Tabla 2.20. Gasto del Tratamiento Antirretroviral por Instituciones Penitenciarias. 2008-2012 (€)

	2008	2009	2010	2011	2012
Instituciones penitenciarias	24.625.599,00	27.852.830,79	27.112.852,00	26.107.857,66	22.550.344,00

Fuente: Plan Nacional de Sida

Tabla 2.21. Gasto total del Tratamiento Antirretroviral de CC.AA. e Instituciones Penitenciarias. 2008-2012 (€)

Año	2008	2009	2010	2011	2012
Gasto	638.844.891,81	696.685.461,38	702.774.890,96	729.023.831,23	729.853.025,95

Fuente: Plan Nacional de SIDA a partir de la información declarada por las Comunidades Autónomas.

Es interesante analizar la evolución del gasto en tratamiento antirretroviral utilizando datos de años anteriores. Sin embargo, el proceso de transferencias de los servicios sanitarios a las CC.AA. dificulta este análisis. Este proceso finaliza el uno de enero de 2002 y a partir de este año el INSALUD deja de proporcionar este dato, información que aún no estaban en disposición de proporcionar las administraciones autonómicas. A pesar de estas y otras dificultades metodológicas, el Ministerio de Sanidad ha publicado varios documentos en los que se hacen una estimación de la evolución de años anteriores a 2008³¹⁵. La tabla 2.22 y la figura 2.25 muestran esta evolución.

Tabla 2.22. Coste anual de los tratamientos con antirretrovirales. España. 1997-2012 (€)

Año	Gasto
1997	134.635.244
1998	228.222.183
1999	281.642.420
2000	281.398.487
2001	210.496.041
2002	354.783.750

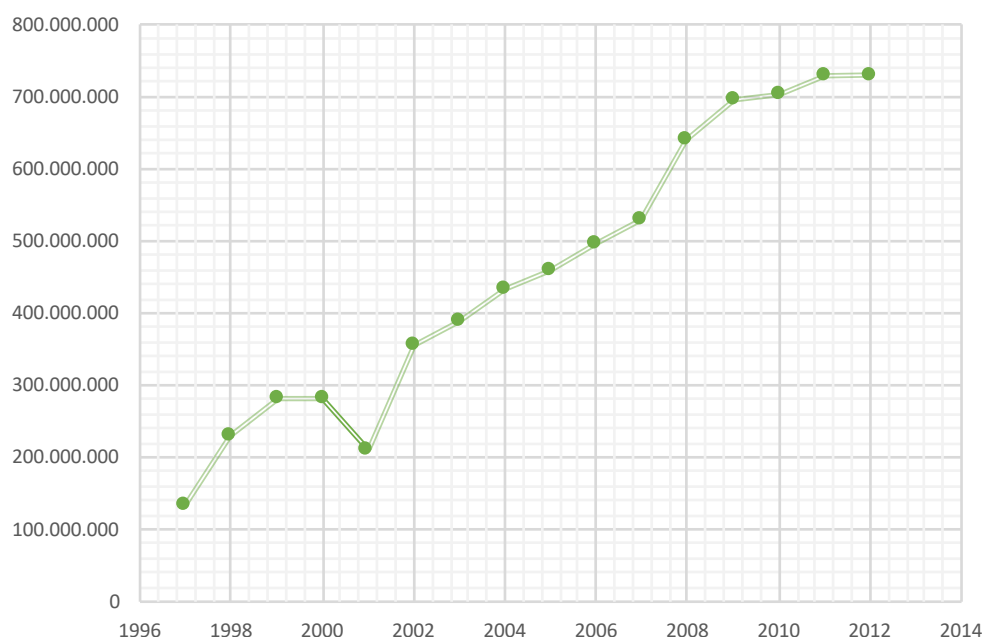
³¹⁵ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013), Ministerio de Sanidad y Consumo (2003, 2006).

2003	389.839.910
2004	434.474.913
2005	460.300.183
2006	494.817.693
2007	529.368.077
2008	638.844.892
2009	696.685.461
2010	702.774.891
2011	729.023.831
2012	729.853.026

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013), Ministerio de Sanidad y Consumo (2003, 2006) y del Plan Nacional del SIDA.

La evolución del coste anual puede observarse en la figura 2.25. De nuevo es necesario subrayar que según el Registro Nacional de Casos de SIDA³¹⁶ los casos de contagio de VIH a través personas que se inyectan drogas constituyen una minoría.

Figura 2.25. Evolución del gasto anual de los tratamientos con antirretrovirales. España. 1997-2012



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013), Ministerio de Sanidad y Consumo (2003, 2006) y del Plan Nacional del SIDA.

El número de pacientes en terapia antirretroviral era en 2009 de 81.335, pasando a 98.011 en 2012³¹⁷, lo que justificaría en aumento del gasto anual que se muestra en la figura 2.26. Según estimaciones de Panel de expertos de GeSIDA y Plan Nacional sobre

³¹⁶ El 3,6% en 2016 (Centro Nacional de Epidemiología, *óp. cit.* p.5)

³¹⁷ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015), p. 39.

el SIDA³¹⁸ el gasto medio por paciente ha disminuido situándose, en la fecha de publicación del estudio, 2014, en un rango entre 5 500 y 14 000 € por paciente al año en función de las distintas combinaciones de fármacos³¹⁹.

II.2.2.2 Políticas de oferta

Las políticas de oferta tienen como objetivo dificultar el acceso del demandante al producto. Enfocadas, por tanto, a la represión del oferente, incluyen la actividad de las fuerzas y cuerpos y seguridad, la actividad de los órganos jurisdiccionales y el sistema penitenciario.

II.2.2.2.1. Actividad de las fuerzas y cuerpos de seguridad

Los presupuestos públicos financian estas políticas que forman parte de los costes de represión del mercado negro para reducir al mínimo el intercambio de droga ilegal. En 2017, el número de infracciones conocidas en España a través del Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC)³²⁰ fue de 2 045 785, de las cuales el 0,63% fue por tráfico de drogas (*vid.* tabla 2.14). Para la lucha específica contra este tipo de actuaciones la Administración Central dotó en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, 76 304 250 euros al programa 123C “Actuaciones policiales en materia de droga”³²¹. El contenido de este programa según los propios presupuestos es:

“la planificación y realización de actividades encaminadas a la represión del tráfico y consumo de drogas con objeto de salvaguardar la salud pública, prevenir los delitos que llevan anejas determinadas situaciones de tráfico de drogas, especialmente los cometidos contra la seguridad de las personas, bienes y

³¹⁸ GeSIDA (2014)

³¹⁹ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015), p. 39.

³²⁰ Para el cómputo de datos este sistema tiene en cuenta los hechos de los que han tenido conocimiento la Guardia Civil, el Cuerpo Nacional de Policía, las policías dependientes autonómicas y las policías locales

³²¹ Ministerio de Hacienda y Función Pública (2018). Esto no significa que sean los únicos recursos policiales que se destinan a la lucha contra el narcotráfico en la totalidad de España. Hay que tener en cuenta que, según el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, (EMCDDA, 2017, p. 3), en 2013 y 2014, el gasto público total estimado relacionado con las drogas supuso el 0,03 % del PIB (333 millones de euros) y que la mayor parte de este gasto corresponde a las comunidades y ciudades autónomas, (el 65 % aproximadamente) que dedicaron un quinto del gasto a la prevención, la investigación y la cooperación institucional. También la administración local destina recursos policiales a la lucha contra el narcotráfico, pero los datos no son accesibles.

propiedades, y por ultimo evitar la constitución, propagación y enriquecimiento de los grandes grupos de delincuencia organizada que, mediante los importantes recursos obtenidos con la comercialización de drogas, intentan constituirse en organizaciones de poder.³²²”

Para ello, implementa las siguientes actividades:

“(1) coordinación de operaciones relativas al crimen organizado, vinculado con el tráfico de drogas; (2) acciones de vigilancia y control en fronteras; (3) acciones de vigilancia en las costas y en el mar territorial. (4) vigilancia y control en recintos aduaneros; (5) medidas preventivas para evitar el tráfico y distribución de drogas a pequeña escala a los consumidores, con la vigilancia de determinadas zonas y establecimientos donde se produce la venta, con especial incidencia en colegios y zonas de ocio, (6) captación, recepción y análisis de información relativa al tráfico ilegal de drogas, (7) investigación y control de grupos organizados que conforman las grandes redes de distribución internacional de drogas y de utilización de las ganancias de dicho tráfico (blanqueo de dinero), así como delitos conexos; (8) intensificación de la cooperación internacional en relación con el tráfico ilícito de drogas, colaborando en diversos grupos de trabajo en organismos internacionales dedicados a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas (9) recepción, análisis y participación de información sobre las nuevas sustancias psicoactivas, a través de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, al Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, con el fin que se evalúen si se someten a control en la Unión Europea estas sustancias a través del procedimiento establecido; (10) recepción y elaboración de información e inteligencia nacional e internacional sobre el tráfico de nuevas sustancias psicoactivas dentro del “Proyecto ION”, (11) control administrativo del comercio nacional e internacional de sustancias químicas catalogadas (precursores) (...); (12) formación de especialistas a fin de conseguir la máxima eficacia y eficiencia en la lucha contra la droga, (13) cría y adiestramiento de perros especializados en la detección de drogas; (14) fomentar la actividad de la Oficina Central Nacional de Drogas (OCNE); (15) continuar con la participación española en los Centros

³²² Ministerio de Hacienda y Función Pública (2017), Tomo VI (Sección 16), p. 186.

de Cooperación Marítima Internacional de Lisboa (MAOC-N), Key Wets-USA (JIAFTs), Martinica (OCTRIIS) y Nanterre (CECLAD-M), con el fin de anular todos los transportes de cocaína por barco”³²³.

Estas actuaciones se concretaron en 2017 en 21 180 detenidos (de los cuales el 66,63% eran de nacionalidad española) y en las siguientes incautaciones³²⁴: 40 960 Kg de cocaína, 334 919 Kg de hachís, 34 517 Kg de marihuana, 1 124 674 Kg de plantas de cannabis, 524 Kg de heroína, 198 Kg de *speed* y 348 220 unidades de MDMA-Éxtasis.

Tabla 2.23. Principales indicadores de las actuaciones policiales en materia de droga. 2013-2017. España.

	2013	2014	2015	2016	2017
Detenciones	22.878	21.581	20.314	21.180	20.422
Denuncias	401.298	398.422	390.843	392.900	376.271
<i>Incautaciones</i>					
Cocaína (Kg)	26.701	21.685	21.621	15.629	40.960
Hachís (Kg)	319.257	379.762	380.361	324.379	334.919
Marihuana (Kg)	16.298	15.174	15.915	21.138	34.517
Cannabis (Kg)	176.165	270.122	379.846	724.611	1.124.674
Heroína (Kg)	291	244	256	253	524
<i>Speed</i> (Kg)	371	561	209	355	198
MDMA-Éxtasis (Unidades)	154.732	558.867	134.063	346.848	348.220

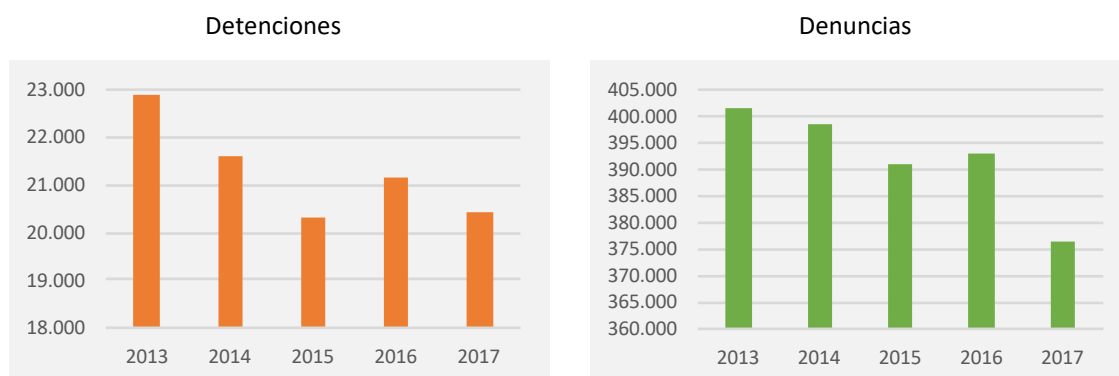
Fuente: Ministerio del Interior (2018)

Como puede observarse en la tabla 2.23 las detenciones han descendido en 2017 con respecto al año 2013, al igual que las denuncias, pero el número de incautaciones ha aumentado significativamente, sobre todo en lo que respecta al cannabis.

³²³ *Ibid.*, p. 191

³²⁴ Ministerio del Interior (2018). Datos del Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) obtenidos de las correspondientes diligencias policiales.

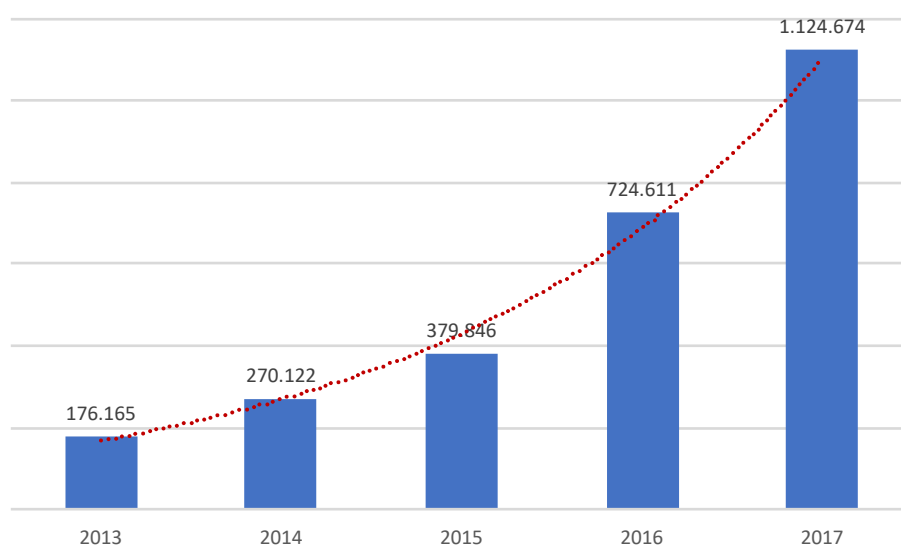
Figura 2.26. Evolución de las detenciones y denuncias relacionadas con el tráfico de drogas ilegales. España. 2013-2017



Fuente: Ministerio del Interior (2018)

En efecto, como muestra la serie de gráficos de la figura 2.28, la evolución durante todo el periodo de tiempo analizado no ha sido similar pero, salvo en el caso del *speed*, el número de incautaciones ha aumentado con respecto al año 2013. Especialmente destacado es el incremento de las incautaciones de plantas de cannabis. En 2017 se incautaron 1 124 674 kg de cannabis, lo que supone una aumento porcentual del 538,42%. Bajo estas líneas, en la figura 2.27, puede verse la tendencia de crecimiento de las incautaciones de cannabis, que, por su magnitud, se ha mostrado gráficamente diferenciada del resto de incautaciones (que se muestran en la figura 2.28).

Figura 2.27. Evolución de las incautaciones de cannabis. España. 2013-2017. (Kg)



Fuente: Elaboración propia y OEDA (2017)

Figura 2.28. Evolución de las incautaciones de heroína, *speed*, marihuana, cocaína, hachís y MDMA-Éxtasis. España. 2013-2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior (2018)

La evolución del resto de aprehensiones también ha tendido al incremento. Salvo en el caso del *speed*, el resto ha aumentado con respecto a 2013, pero con distinta evolución. Las incautaciones de heroína, que hasta 2016 presentaban una tendencia al descenso, en 2017 aumentaron un 107%. La misma tendencia experimentó la incautación de cocaína, que fue decreciendo hasta que en 2017 volvió a aumentar, aproximándose a las cifras de hace una década. La marihuana sigue la tendencia ascendente iniciada en

2014, con aumentos en las incautaciones cada vez más acentuados. Finalmente, las incautaciones de hachís y de MDMA-Éxtasis han evolucionado de manera similar, aumentando hasta 2014, disminuyendo después y creciendo de nuevo el último año de la serie estadística.

II.2.2.2.2. Actividad de los órganos jurisdiccionales

En cuanto a la actividad de los órganos jurisdiccionales, para la elaboración de esta tesis se ha buscado información sobre el número de resoluciones judiciales relacionadas con el tráfico de drogas. Las estadísticas de la Fiscalía General del Estado³²⁵, que ofrece datos de aquellos procesos penales en los que interviene la fiscalía, desagregan las resoluciones en función del tipo de delito y del territorio. La tabla 2.24 muestra el total de resoluciones de los órganos jurisdiccionales por asuntos penales en los que interviene el fiscal de acuerdo a las cifras publicadas por la Memoria 2018 de la Fiscalía³²⁶. En los delitos relacionados con las drogas, la clasificación es la siguiente: (1) tráfico de drogas con grave daño a la salud; (2) tráfico de drogas sin grave daño a la salud; (3) tráfico de drogas cualificado; (4) tráfico de sustancias para la fabricación de drogas; y (5) conducción bajo la influencia de alcohol/drogas. En este último tipo de delitos los datos no distinguen entre aquellos delitos en los que la sustancia detectada es sólo alcohol de los que la sustancia es una droga ilegal.

³²⁵ Fiscalía General del Estado (2018).

³²⁶ Estos datos sólo incluyen las resoluciones por los delitos relacionados *directamente* con el tráfico de drogas. Sin embargo, hay numerosos delitos asociados al tráfico (extorsión, corrupción, asesinato, lesiones, etc.) que no se incluyen y que, presumiblemente, suponen un mayor coste en todos los aspectos. La relación entre el tráfico de drogas y el delito se tratará en la sección III.3.1. de este capítulo.

Tabla 2.24. Número de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Delitos contra salud pública y delitos contra la seguridad del tráfico y Total. España. 2017

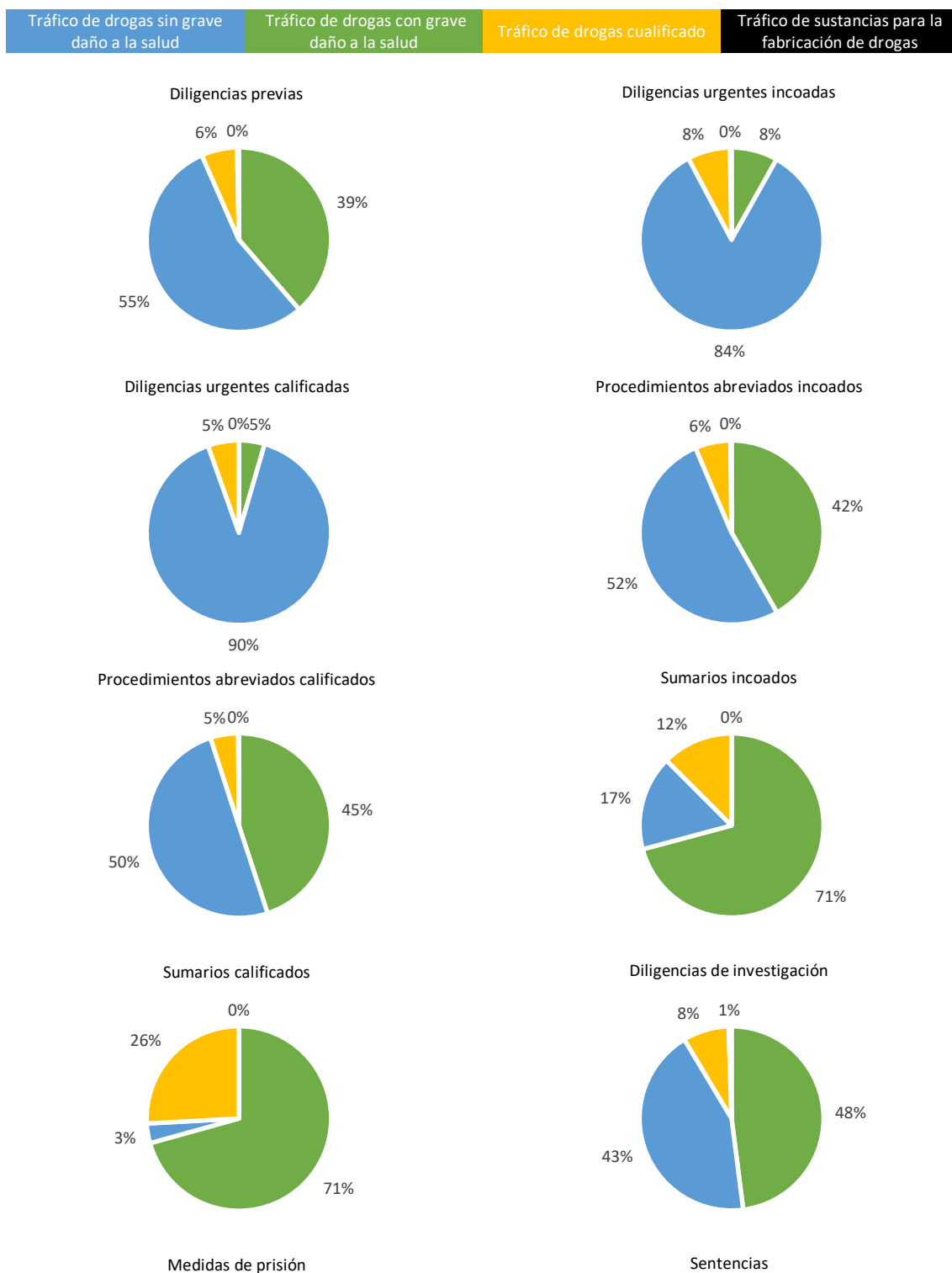
	Tráfico de drogas con grave daño a la salud	Tráfico de drogas sin grave daño a la salud	Tráfico de drogas cualificado	Tráfico de sustancias para la fabricación de drogas	Total delitos contra la salud pública relacionados con el tráfico de drogas	Conducción bajo la influencia de alcohol/drogas	Total Tráfico Drogas + Seguridad vial	Total todo tipo de delitos
Sentencias	2.727	3.598	438	16	6.779	51.085	57.864	254.608
Medidas de prisión	1.928	713	235	3	2.879	24	2.903	13.183
Diligencias de investigación	95	86	16	1	198	89	287	14.058
Sumarios calificados	123	6	45	0	174	1	175	2.913
Sumarios incoados	51	12	9	0	72	0	72	2.569
Procedimientos abreviados calificados	3.451	3.841	374	9	7.675	7.385	15.060	156.085
Procedimientos abreviados incoados	3.764	4.665	561	17	9.007	8.099	17.106	182.992
Diligencias urgentes calificadas	39	778	47	0	864	38.672	39.536	125.546
Diligencias urgentes incoadas	89	920	82	3	1.094	44.425	45.519	190.639
Diligencias previas	5.919	8.386	965	44	15.314	15.041	30.355	1.546.542

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Fiscalía General del Estado (2018).

Para poder analizar con precisión la actividad jurisdiccional derivada del tráfico de drogas en estos órganos jurisdiccionales, se han separado los datos, agregando los que tienen relación directa con el tráfico de drogas (delitos contra la salud pública) para distinguirlos de los delitos contra la seguridad del tráfico.

El número total de *diligencias previas* por los delitos de tráfico de drogas con y sin grave daño a la salud, tráfico de drogas cualificado y tráfico de sustancias para la fabricación de drogas en 2017 fue de 15 314. Según los datos de la fiscalía, el número total de diligencias por asuntos penales en los que intervino el fiscal fue ese año de 1 546 542, lo que significa que el 0,99% de éstas fueron por delitos contra la salud pública relacionados con el tráfico de drogas. En cuanto a las *diligencias urgentes*, ese año se incoaron 1 094 por delitos relacionados con el tráfico de drogas, un 0,57% del total, y se calificaron 864, que representaron el 0,57% del total las diligencias urgente calificadas. El número de *procedimientos abreviados incoados* en 2017 por este tipo de delitos fue 9 007, el 4,92% del total, el mismo porcentaje de *procedimientos abreviados calificados* por estos delitos (7 675) con relación al total. Con respecto al número de *sumarios*, en 2017, se incoaron un total de 2 569, de los cuales, el 2,80% (72) estuvieron relacionados con el tráfico de drogas. El total de *sumarios calificados* por este tipo de delitos fue de 174, el 5,97% del total. Se incoaron 2 879 *diligencias de investigación* por tráfico de drogas, que representaron el 1,41% del total. Ese año se dictaron un total de 13 283 medidas de prisión, de las cuales 2 879 fueron por delitos relacionados con el tráfico de drogas, es decir, el 21,84%. Finalmente, en cuanto al número de *sentencias*, se dictaron 6 779 sentencias por delitos relacionados directamente con el tráfico de droga, lo que representó el 2,55% del total de sentencias dictadas en el ámbito penal en los que es preceptiva la intervención de la fiscalía. La figura 2.29 muestra el porcentaje de delitos correspondiente a cada tipo de resolución.

Figura 2.29. Resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales nacionales en materia de tráfico de droga por tipo de delito y de resolución. España. 2017





Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Fiscalía General del Estado (2018).

Además de la actividad jurisdiccional de estos juzgados y tribunales, la Subdirección General de Recursos, dependiente de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior está encargada de la “tramitación y propuesta de resolución de los recursos administrativos, de las reclamaciones previas a la vía judicial, civil o laboral, y de los procedimientos de revisión de oficio de los actos administrativos. Asimismo, le corresponde la tramitación y propuesta de resolución de reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración e indemnizaciones a transportistas extranjeros.”³²⁷ Esta Subdirección registró en 2017, 7 833 recursos de los cuales 2 054, el 26,22%, correspondieron a sanciones por tenencia y consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o psicotrópicos³²⁸. Esta materia es la que más recursos supone para este organismo³²⁹.

II.2.2.2.3. Instituciones penitenciarias

Por lo que respecta a la población reclusa, según los últimos datos estadísticos sobre instituciones penitenciarias del Ministerio del Interior³³⁰, el número de reclusos totales por delitos contra la salud pública el año 2016 era de 10 671, lo que supone un porcentaje del 18,06% del total (59 589). Este dato, no obstante, hace referencia a todos los delitos contra la salud pública, por lo que incluiría: elaboración de sustancias nocivas para la salud o productos químicos que pueden causar estragos³³¹, despacho o expedición de medicamentos³³², fraudes alimentarios³³³, los relativos al tráfico de drogas ya

³²⁷ Ministerio del Interior (2018), p. 680.

³²⁸ *Ibid.* p.681

³²⁹ Tras los recursos por tenencia o consumo de droga, las materias que destacan son: orden público (18,89%), internos en instituciones penitenciarias (13,29%), extranjería (12,77%) y armas (7,79%)

³³⁰ Ministerio del Interior (2018b).

³³¹ Arts. 359 y 360 CP

³³² Arts. 361 a 362 *quater* CP

³³³ Arts. 363, 364 y 365 CP.

mencionados³³⁴ y dopaje deportivo³³⁵. Las estadísticas del Ministerio del Interior no desagregan los datos por este tipo de delitos, por lo que, presumiblemente la cifra de reclusos por delitos relacionados *directamente* con el tráfico de drogas es menor³³⁶. Las cifras sobre población reclusa durante en el periodo 2012-2016 se muestra en la tabla 2.25.

Tabla 2.25. Población reclusa por delitos contra la salud pública con respecto al total de reclusos. Total nacional. España. 2012-2016

		2012	2013	2014	2015	2016
Población reclusa total		68.597	66.765	65.017	61.614	59.589
Población reclusa por delitos contra la salud pública						
	Anterior a la reforma 1995	27	31	19	20	17
	LO 10/1995	14.520	13.808	13.066	11.913	10.744
	Total	14.547	13.839	13.085	11.933	10.761
	%	21,21%	20,73%	20,13%	19,37%	18,06%

Fuente: Ministerio del Interior (2018b).

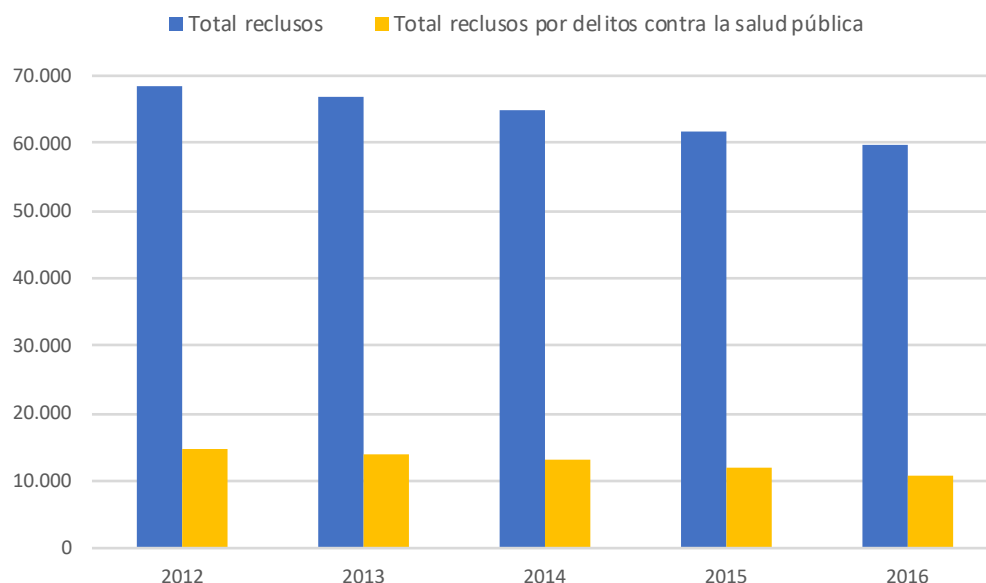
Tanto la población reclusa total como la reclusa por delitos contra la salud pública ha disminuido en los últimos años. Sin embargo, las variaciones en esta última han sido mayores. En 2016, la población reclusa total disminuyó un 3,29% mientras que la que estaba relacionada con delitos contra la salud pública disminuyó un 9,82%. La tendencia a la disminución se ha ido acentuado desde 2013 en los reclusos por los delitos contra la salud pública: en 2013 disminuyó un 4,87%, en 2014 un 5,45% y en 2015, un 8,80%.

³³⁴ Arts. 368 a 378 CP.

³³⁵ Art. 362 *quinquies* CP.

³³⁶ De nuevo es necesario recordar que no se incluyen los reclusos condenados por delitos relacionados *indirectamente* con el tráfico de drogas (ajustes de cuentas, extorsión, asesinato, coacciones, etc.).

Figura 2.30. Población reclusa por delitos contra la salud pública con respecto al total de reclusos. Total nacional. España. 2012-2016



Fuente: Ministerio del Interior (2018b).

El porcentaje no parece muy elevado si lo comparamos, por ejemplo, con EE. UU., país en el que, en 2018, el 46,1% de los reclusos están condenados por delitos relacionados con la droga³³⁷. Según las estadísticas del Federal Bureau of Prisons del Gobierno de EE. UU.³³⁸ en 2018 había en ese país 78 561 presos en cárceles federales por este tipo de delitos sobre un total de 182 797 reclusos. En Inglaterra y Gales, como en España, el porcentaje de reclusos en prisión por delitos relacionados con la droga es menor: en 2018, en estos países, el número de presos por delitos relacionados con las drogas es del 18%³³⁹ de un total de 82 773, porcentaje presumiblemente mayor que en España, ya que los datos del *Justice Statistics Analytical Services* del Reino Unido sí desagregan los delitos.

II.2.3. Precios

La información sobre los precios de mercado de la droga ilegal es compleja al tratarse de un mercado negro con gran diversificación del producto, distintas purezas, potencias, calidades y zonas de venta. Existen varios estudios y numerosos informes sobre

³³⁷ Téngase en cuenta que en EE.UU. está penalizado el consumo.

³³⁸ Federal Bureau of Prisons (2018).

³³⁹ Justice Statistics Analytical Services (2018), p.3

precios medios, precios minoristas, precios mínimos, máximos, calidad, potencia, etc. En este trabajo se ha hecho una búsqueda de las fuentes estadísticas más relevantes que, sin ánimo de ser exhaustivos, ofrecen una visión general de los precios haciendo, como siempre, especial hincapié en el caso español.

II.2.3.1. Boletín estadístico de European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction³⁴⁰

Los precios que publican las estadísticas de esta agencia de la Unión Europea, provienen de varias fuentes que, en muchas ocasiones, no son comparables³⁴¹. Además utiliza muestreos con metodologías diferentes, algunos datos enviados por los países no se refieren a todo el territorio, y los métodos de cálculos de las ponderaciones en algunos casos no son fiables. Todos los precios de las estadísticas publicadas son minoristas. Los del cannabis, heroína, cocaína y anfetamina, se han expresado en euros por gramo; los del LSD en euros por unidad y los del éxtasis en euros por tableta. En casi todos los casos se han ajustado los precios a la inflación.

La tabla 2.26 refleja los precios medios de distintas drogas ilegales en España en un periodo de 20 años, desde 1996 hasta 2016.

Tabla 2.26. Precio medio* del cannabis, heroína, cocaína, anfetamina, LSD y éxtasis. España. 1996-2016. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.

	Resina de cannabis (€ por gramo)	Planta de cannabis (€ por gramo)	Heroína marrón (€ por gramo)	Cocaína (€ por gramo)	Anfetamina (€ por gramo)	Éxtasis (€ por tableta)	LSD (€ por unidad)
2016	6,19	4,96	57,78	58,15		11,41	11,7
2015	5,56	4,58	57,97	58,55	27,7	11,34	12,31
2014	5,54	4,68	56,92	57,57	28,09	11,05	12,15
2013	5,6	4,65	57,31	57,45	27,08	10,87	11,66
2012	5,85	5,02	58,8	58,95	27,74	10,7	11,67
2011	5,58	4,52	59,13	58,92	26,46	10,56	11,7
2010	5,2	4,1	60,71	59,98	26,38	10,3	11,64
2009	4,77	3,58	61,79	59,64	26,23	10,17	11,42
2008	4,78	3,09	62,59	60,03	26,35	10,57	11,4
2007	4,52	3,06	62,69	60,75	25,81	10,67	11,43
2006	4,63	2,99	62,42	60,66	23,23	9,79	11,22
2005	4,255	2,785	63,69	60,58	24,23	9,82	10,26

³⁴⁰ EMCDDA (2018b)

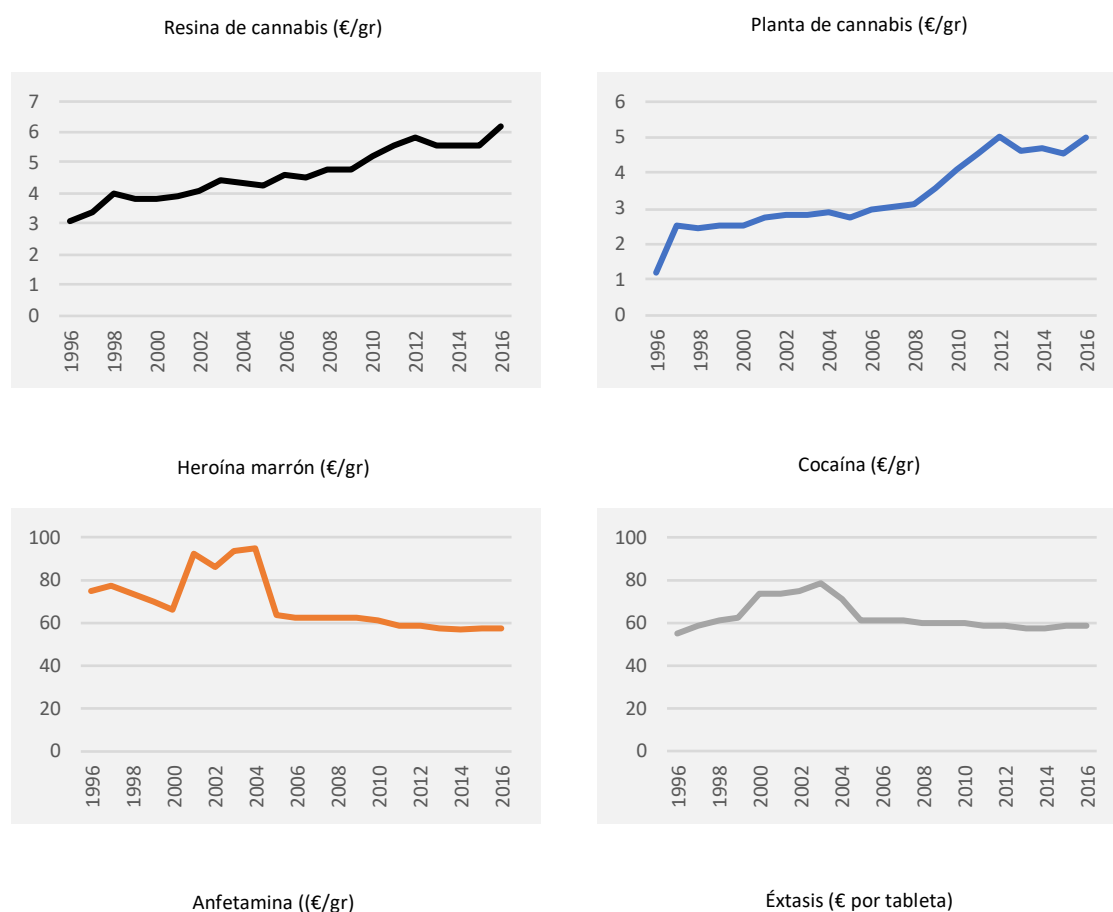
³⁴¹ Por ej. estadísticas policiales y encuestas a usuarios de drogas.

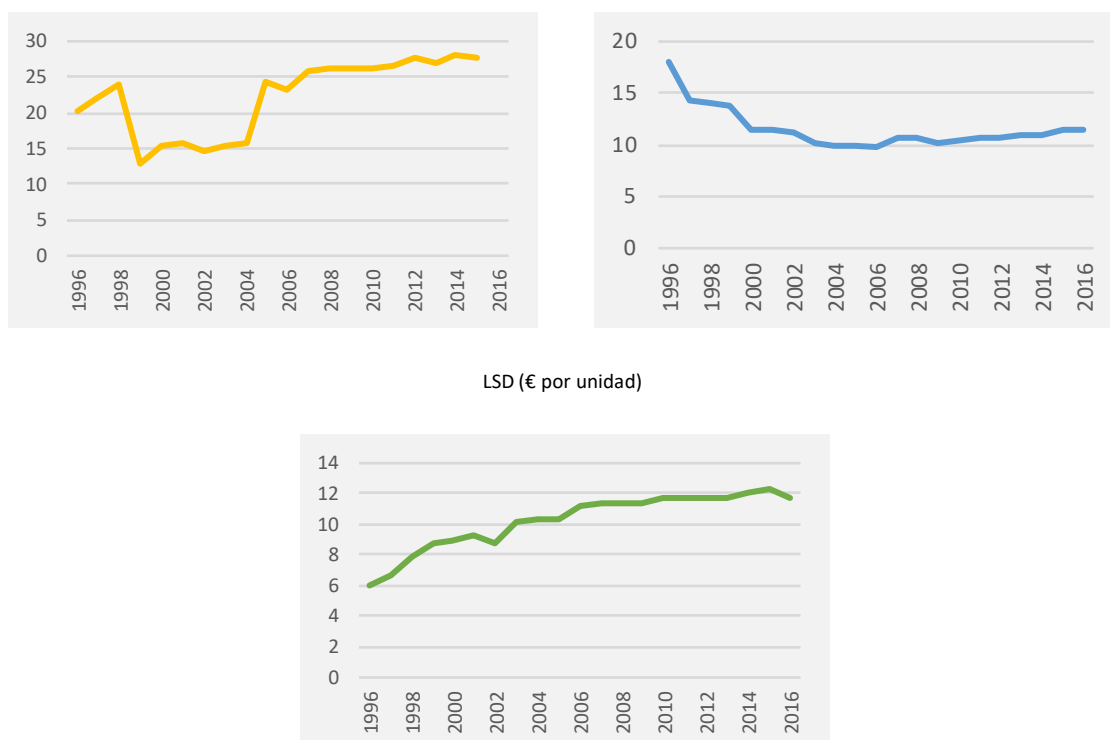
2004	4,385	2,885	94,78	71,46	15,88	10,02	10,26
2003	4,41	2,79	93,61	78,52	15,27	10,28	10,125
2002	4,085	2,855	86,65	75,16	14,48	11,235	8,825
2001	3,92	2,755	92,31	73,58	15,73	11,347	9,24
2000	3,865	2,49	66,4	73,16	15,4	11,512	8,92
1999	3,835	2,52	70,168	62,99	12,88	13,673	8,745
1998	3,982	2,464	73,549	60,928	24,116	14,049	7,813
1997	3,366	2,554	77,23	59,2	22,087	14,274	6,611
1996	3,095	1,202	75,127	54,993	20,134	18,03	6,01

Fuente: EMCDDA (2018b). *Precios ajustados a la inflación.

La evolución de estos precios puede analizarse con más detalle en la figura 2.31. Durante este periodo de 20 años, se han incrementado los precios del cannabis (en las dos modalidades analizadas), el precio de las anfetaminas y el del LSD; han bajado de precio la heroína marrón y el éxtasis; y la cocaína, tras un periodo de aumentos constantes en el precio, desde el año 1996 hasta 2003, ha experimentado posteriores bajadas hasta el año 2005, momento en el que se ha mantenido más o menos constante.

Figura 2.31. Evolución del precio medio* del cannabis, heroína, cocaína, anfetamina, LSD y éxtasis. España. 1996-2016. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.





Fuente: Elaboración propia a partir de datos del EMCDDA (2018b). *Precios ajustados a la inflación.

Los datos sobre precios de las estadísticas del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías en el resto de la Unión Europea no son uniformes. No hay datos de todos los países y de algunos países hay precios divergentes en función del estudio realizado. Las últimas estadísticas de esta agencia de la UE sobre precios de drogas ilegales datan de 2016. Ese año³⁴² se publicaron datos de los precios del cannabis (tanto en forma de hierba como de resina) en 18 países de la Unión Europea, del precio de la heroína marrón en 14 países, de la cocaína y del éxtasis, en 19, de las anfetaminas en 16 países, y de los precios del LSD en 16 países miembros de la UE. En cuanto al *cannabis* en sus dos modalidades los países con los precios más altos fueron Grecia, Malta y Estonia (*vid.* tabla 2.27). En el país heleno, el precio medio del gramo de resina de cannabis o hachís llegó a alcanzar los 25 €, muy por encima de la media de los países que informaron sobre los precios, que fue 11,95 €/gr. El precio medio más bajo se detectó en Portugal, país en el que la resina de cannabis tenía un precio medio en el mercado negro de 2,34 euros por gramo, también muy por debajo de la media y alejado del siguiente precio más bajo, el detectado en Irlanda, que fue de 6 €. En España, el precio era de 6,19 €, también por debajo de la media. Es nuestro país, no obstante, el que muestra el precio más bajo del cannabis herbal o marihuana, cuyo precio medio era 4,96 €, casi 7 € más

³⁴² Salvo los indicados en la tabla 2.27 con un asterisco (*) que datan de 2015

barato que la media del resto de países. La *heroína* marrón alcanzó los 129 € el gramo en Suecia, 76 € por encima de la media, que en 2016 se situó, en los 14 países estudiados, en 53 €. En el extremo opuesto, Bulgaria, Bélgica y Grecia informaron de los precios más bajos de heroína marrón, producto que se vendía entre 21 y 22 euros el gramo en sus respectivos mercados negros. Ese año, en España, el precio de este tipo de heroína (57,78€) estaba por encima de la media de estos países.

Tabla 2.27. Precios medios de drogas ilegales en países de la UE. 2016*.
Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías. €/gr salvo Éxtasis y LSD.

País	Resina de cannabis	Planta de cannabis	Heroína marrón	Cocaína	Anfetaminas	Éxtasis (tableta)	LSD (unidad)
Alemania	8,6	10		75,8	11,8	7,8	9,3
Bélgica	9,4	10,3	21,8	48,2	9,03	7,86	8,7
Bulgaria	12,6	6,3*	21,6	58,1	9,7	6,4	14,5
Croacia	11,5	12,2	58,7	78,5*	23,2	11,3	14
Dinamarca	16		104	71	19	7	
Eslovaquia	13*	9*		99*	43*		
España	6,19	4,96	57,78	58,15	27,7*	11,41	11,7
Estonia	20	20				8	
Grecia	25	19	22,5	85	10	5,5	10
Hungría	8,9	7,8		65,7	11,1	6	12,2
Irlanda	6	20		70*	15	10	10
Italia	11,97	8,2	38,71	78,16	37,7*	16,44	26,7
Lituania	10	10		65	10,6*	4,5	
Luxemburgo	11,55	10,93	51,66	86,78	14	10,33	13,75
Malta	20	21	77	56		11	
Países Bajos			38,7	50	7,7	4,2	5,9
Polonia		8,09	45,24	64,28	8,1	4,76	
Portugal	2,34	8,49	35,46	44,45		5,95	
República Checa	11,1	6,51	39,72	70,08		7,14	
Suecia	11	12	129	96	25	13	16

Fuente: EMCDDA (2018b). * Los precios marcados con un asterisco son de 2015. En rojo se han marcado los precios máximos y en azul los precios mínimos.

En cuanto al mercado de la *cocaína*, los precios más altos se detectaron en Luxemburgo, Grecia y Eslovaquia. En este último país llegó a alcanzar los 99 € el gramo, casi 30 € por encima de la media de los 19 países que enviaron información estadística. La cocaína más barata podía comprarse en Portugal a una media de 44,45 € el gramo, en Bélgica a 48,2 € o en los Países Bajos a 50 €. En España, a pesar del proceso de descenso de precios experimentado desde el año 2003 (*vid.* figura 2.32) el precio de la cocaína también estaba por encima de los 44,45 €, la media en estos países, llegando a alcanzar los 58,15 € el gramo. Es Eslovaquia el país con el precio más alto en lo que se refiere al

mercado de *anfetaminas*, alcanzando cifras de 43 € el gramo. La media del precio de los 16 países de la UE que se incluyen en los datos estadísticos fue de 17,66 €. Este producto podía conseguirse en los Países Bajos a un precio 10 € inferior a la media, a 7,7 €. Es este país el que tiene los precios más bajos del gramo de anfetaminas. No hay datos sobre el precio de las anfetaminas en España en 2016. El año anterior alcanzaron un precio de 27,7 € el gramo, 10 € por encima de la media de 2016. Italia y Países Bajos coinciden en sus clasificaciones en los precios del éxtasis y LSD. Italia es el país con los precios más elevados en ambos productos: el éxtasis llegó a alcanzar los 16,44 euros la tableta y el LSD los 26,7 € la unidad; sin embargo, en los Países Bajos, la tableta de éxtasis podía conseguirse por 4,2 € y la unidad de LSD por 5,9 €. La media de precios del éxtasis en los 19 países con información estadística fue de 8,35 €, y la media de los 12 países que ofrecieron información sobre los precios del LSD fue de 12,73. Los precios de España estaban por encima de la media en el mercado de éxtasis (11,41 €) y por debajo en el mercado del LSD (11,7 €).

II.2.3.2. Estadísticas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el Delito (UNODC)³⁴³.

Los datos de esta oficina de las Naciones Unidas tienen su origen fundamentalmente en los sistemas estadísticos nacionales de cada país. Los relativos al consumo y tráfico de drogas se presentan a través del *Cuestionario para los Informes Anuales* (ARC) enviado a cada país, en el que se responden preguntas relacionadas tanto con el marco legislativo e institucional como con la magnitud, las características y tendencias en el uso indebido de drogas. Los datos relativos a las incautaciones se presentan a través de las *Notificaciones de Incautaciones de Drogas* (IDS), que informan sobre el número de incautaciones, fechas, lugares, tipos de droga, métodos de ocultación, origen, destino, ruta, características del traficante, etc. Una vez que los datos llegan a la UNODC, se procesan con el fin de llevar a cabo comparativas y estimaciones regionales y mundiales.

Las estadísticas más completas disponibles en la base de datos *online* de la UNODC referentes a anfetaminas, cannabis y éxtasis datan del periodo 2012-2016. Las

³⁴³ UNODC (2018)

estadísticas sobre heroína y cocaína, sin embargo, abarcan un periodo mayor, de 1990 a 2016. Los precios publicados por UNODC pueden diferir de los precios enviados por cada país debido a los ajustes y conversiones que elabora esta institución con el fin de facilitar la comparación de los datos. Ahora bien, las comparativas entre años, tal y como explica la propia UNODC, deben tomarse con precaución debido a las modificaciones en los tipos de cambio de cada año, por lo que la variación en los precios no tienen porqué reflejar necesariamente los cambios en los mercados de cada sustancia y país. Las estadísticas ofrecen datos de precios minoristas y mayoristas, pero no en todos los casos. Aunque el mismo precio pueda expresarse en varias unidades, la metodología utilizada intenta aproximarse el nivel de la unidad de compra de la transacción; por lo tanto, un precio minorista, por ejemplo, que ha sido informado en kilos y que normalmente se expresaría en gramos, se ha expresado en esta última unidad. Por otro lado, la unidad de compra de la transacción no se convierte si se estima que representa el nivel real de la transacción, salvo en el caso de unidades no estándar, en cuyo caso se convierten, siempre que sea posible, a la unidad métrica más parecida. Los precios han sido ajustados a la inflación media ponderada.

Tabla 2.28. Precio del cannabis, heroína, cocaína, anfetamina y éxtasis. España. 2012-2016. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. \$ de EE.UU.

	2016	2015	2014	2013	2012
Resina de cannabis (\$ por gramo)	6,85	6,16	7,38	7,42	7,52
Planta de cannabis (\$ por gramo)	5,49	5,08	6,23	6,23	6,45
Heroína (\$ por gramo)	75,58	75,91	75,79	64,27	63,99
Cocaína (\$ por gramo)	75,77	76,09	76,66	64,91	64,40
Anfetaminas (\$ por gramo)	35,66	35,87	37,40	30,71	31,09
Éxtasis (\$ por tableta)	14,40	14,71	12,57	12,64	13,75

Fuente: UNODC (2018b)

Efectivamente, tal y como se menciona en la metodología de las estadísticas de la UNODC, la variación en los precios en algunos caso no parece reflejar necesariamente los cambios en los mercados de cada sustancia. Si se comparan los datos de las estadísticas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito con los de la Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, puede observarse que, en efecto, hay divergencias en cuanto a la evolución de los precios de distintas sustancias en el periodo 2012-2016. Así, según las estadísticas de UNODC que se muestran en la tabla 2.28, el precio de la resina de cannabis en España ha bajado de 2012 a 2016 y, sin

embargo, según las de EMCDDA han subido, aunque sólo en 2016, ya que la tendencia desde 2012 era la bajada de precio. También los datos de la UNODC muestran que ha bajado el precio de la planta de cannabis pero las estadísticas de la EMCDDA parecen indicar que ha habido pocas variaciones. En cuanto a la heroína y a la cocaína, según la UNODC el precio de ambas sustancias ha subido en España en el periodo considerado y según la EMCDDA ha bajado. Finalmente, la tendencia es la misma en la evolución del precio del éxtasis, sustancia que, según las dos fuentes estadísticas, sube de precio. La tabla 2.29 muestra las tendencias en los precios en el periodo indicado, considerando los precios de la sustancia en 2012 y en 2016.

Tabla 2.29. Comparación de los precios de 2012 y 2016 de sustancias ilegales según las estadísticas de UNODC y EMCDDA.

	Resina de cannabis	Planta de cannabis	Heroína	Cocaína	Anfetaminas	Éxtasis
UNODC	↓	↓	↑	↑	↑	↑
EMCDDA	↑	=	↓	↓	=	↑

Las estadísticas más recientes sobre precios de drogas ilegales en países de la Unión Europea de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el Delito, al igual que en el caso de las del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías son de 2016. No obstante, hay datos de países que no se publicaron ese año por lo que se han incluido en el presente análisis algunos precios de 2015³⁴⁴. Esta oficina publica precios de varios tipos y variedades de drogas pero en este trabajo, a efectos comparativos, se han incluido sólo los que también ha publicado la EMCDDA: cannabis (tanto en forma de hierba como de resina), heroína marrón, cocaína (en polvo) y éxtasis. No se han incluido precios del LSD. Además, las estadísticas de la UNODC, incluyen más países (22) que los de la EMCDDA. La tabla 2.30a muestra los datos publicados por UNODC.

Tabla 2.30a. Precios medios de drogas ilegales en países de la UE. 2016*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Dólares estadounidenses por Gramo salvo Éxtasis)

	Resina de cannabis	Planta cannabis	Heroína marrón	Cocaína	Anfetaminas	Éxtasis (\$/tableta)

³⁴⁴ Indicados con un asterisco en la tabla 2.30.

Alemania	9,52	11,07	52,60	83,94	13,07	8,6
Austria	8,86	8,86	66,45	110,74	44,30	7,75
Bélgica (*)	9,10	9,80	24,50	59,90	9,80	6,30
Chipre	13,29	22,15		110,74		16,61
Dinamarca	7,43		104,10	74,35	22,30	
Eslovaquia	11,07	11,07	44,30	88,59		
España	6,85	5,49	63,99	64,40	31,09	12,64
Estonia	16,61	22,15			16,61	
Finlandia			166,30 (*)	110,74	33,22	22,15
Francia (*)	7,20	9,40	38,80	72,10		9,40
Grecia	27,69	21,04	24,92	94,13	11,07	6,09
Hungría	10,63	8,86	42,64	70,99	10,63	5,32
Irlanda	6,64	22,15	155,04	77,52	22,15	
Italia	13,26	9,08	42,87	86,56	41,70	18,20
Letonia	16,61	16,61	110,74	105,20	16,61	11,07
Lituania	11,07	12,40	56,00 (*)	85,90 (*)	11,80 (*)	
Luxemburgo (*)	18,50	15,10	61,90	94,70		30,50
Malta	22,15	23,26	85,27	50,94		12,18
Polonia	7,48	7,35	40,95	50,33	7,23	
Portugal	2,56		29,09			6,15
Reino Unido	13,55 (**)	13,55	67,75	54,20	13,55	13,55
República Checa		8,19	41,00			8,19
Suecia	11,72	11,72	117,15	117,15	29,29	11,72

Fuente: UNODC (2018b). * Los precios de Bélgica, Francia y Luxemburgo y los marcados con un asterisco son de 2015. En rojo se han marcado los precios máximos y en azul los precios mínimos. (**) 1/8 de onza

Como puede apreciarse, las estadísticas de esta oficina coinciden con las de la EMCDDA en los precios del *cannabis*. En efecto, los precios más altos de esta sustancia, en sus dos modalidades (marihuana y hachís) se detectaron en Grecia, Malta y Estonia (*vid.* tabla 2.27) y el precio más bajo se detectó en Portugal, muy por debajo de la media y también del siguiente precio más bajo, el detectado en Irlanda. En España, el precio también estaba debajo de la media. Al igual que en las estadísticas del EMCDDA, España es el país con el precio más bajo de la marihuana (plata del cannabis). En cuanto a la *heroína* marrón, es Irlanda y no Suecia, como indican los datos de la EMCDDA, el país con los precios más altos del mercado negro. Suecia también está entre los países con los precios de la heroína más elevados, pero después de Irlanda y Finlandia. Y, coincidiendo con los datos de la EMCDDA, Bélgica, en 2015, tenía los precios más bajos de esta sustancia. España, que en las estadísticas de la EMCDDA mostraba un precio por encima de la media, en este caso, aparece por debajo, lo que no es significativo dada la diferencia en el número de precios de la heroína en países de la UE que presenta cada estadística (14 precios las estadísticas de la EMCDDA y 21 los de la UNODC).

En cuanto al mercado de la *cocaína*, los precios más altos se detectaron en Suecia, Finlandia, Chipre, Austria y Letonia, superando los 100 \$ el gramo. Las estadísticas del

EMCDDA no incluían datos de estos tres últimos países pero coinciden en el resto de países. La cocaína más barata podía comprarse en Malta, Reino Unido y Bélgica. En el caso de España, de nuevo por la diferencia en el número de países, los precios detectados están por encima de la media, pero son similares a los detectados por la EMCDDA. En este caso, es Austria, país que no aparecía reflejado en las estadísticas de la EMCDDA, el país con el precio más alto en lo que se refiere al mercado de *anfetaminas*. El precio más bajo se detectó en Polonia. En España el precio de las *anfetaminas* estaba por encima de la media en 2016, algo que también detectaron las estadísticas de EMCDDA para el año 2015. Italia era el país con los precios más elevados del éxtasis y LSD en las estadísticas de EMCDDA, pero en éstas últimas no se reflejaban los precios de Austria y Finlandia. Estos precios sí son publicados por la UNODC, colocando los del mercado negro de éxtasis de Austria y de LSD de Finlandia a la cabeza de los incluidos en las estadísticas de esta oficina de las Naciones Unidas. Los precios más bajos de las *anfetaminas* fueron detectados en Polonia y los del éxtasis en Hungría. España, en ambos mercados, revela unos precios por encima de la media de los incluidos en los estudios estadísticos, coincidiendo con los datos publicados por la EMCDDA.

En definitiva, a pesar de las diferencias metodológicas de las estadísticas del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías y de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ambas ofrecen resultados similares³⁴⁵. Un análisis conjunto permite, por tanto, hacerse una idea de los precios del mercado negro de sustancias tóxicas ilegales en la Unión Europea.

Las causas de la diferencia de precios son complejas. En primer lugar, como ocurre con todos los mercados negros, la fiabilidad de los datos no es la más alta. Las estadísticas oscilan entre precios máximos y mínimos y obtienen medias de distintas variedades debido a la alta fragmentación del mercado. Los compradores, en muchas ocasiones, no conocen con certeza la pureza de la sustancia que han comprado ni ofrecen información en una moneda determinada por unidad estándar de sustancia sino que manifiestan cuánto dinero gastaron en una cantidad de droga específica³⁴⁶. No hay uniformidad en los informes de los países ni una periodicidad rigurosa en el envío de

³⁴⁵ Entre otros aspectos porque las fuentes que utiliza UNODC, además de sus propios cálculos, son los datos de los informes ARQ, de EUROPOL y el boletín estadístico de EMCDDA.

³⁴⁶ Reuter y Greenfield (2001)

datos. Por ello son cifras que hay que estimar con prudencia. Un reciente estudio de la agencia de noticias Bloomberg³⁴⁷, analiza los precios de diversas drogas en 103 países a través de los datos estadísticos de UNODC. Este estudio elabora una cesta de drogas entre las que se incluye: tabaco, alcohol, anfetaminas, cannabis, cocaína y opioides. Según este trabajo, la droga más barata, en términos absolutos, puede encontrarse en el Congo, Honduras y Laos. Y la droga más cara en Japón, Nueva Zelanda y Australia. Varios países con la cesta de precios más baja (inferior a 100\$) estaban cerca de la fuente de producción lo que indica la relación, por otro lado evidente, entre el precio y los costes de distribución: cuanto más cerca del origen de la producción, más barata es la droga. Sin embargo, esto no explica la diferencia de precios en los distintos países europeos que están a una distancia similar de la fuente de producción. El número de intermediarios desde la fuente de producción hasta la transacción final, la política de represión del consumo o del tráfico, los recursos destinados a estas políticas, el número de demandantes o elementos socio-culturales, además de las mencionadas en varias ocasiones dificultades para medir este tipo de cifras en mercados opacos, podrían explicar estas divergencias. La cuestión que plantea un indiscutible interés es la relación entre la prevalencia en el consumo y los precios.

La tabla 2.30b, cruza los resultados de los estudios sobre los precios medios de la resina de cannabis de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (tabla 2.30a) con los resultados de las estadísticas del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías sobre prevalencia anual en el consumo de cannabis. El propósito es comprobar si hay algún tipo de relación entre los precios medios y la prevalencia en el consumo. Se trata de una aproximación que hay que tomar con mucha precaución y tan sólo a efecto de profundizar en la posible relación. Más adelante se ofrecen datos mucho más rigurosos sobre la elasticidad precio de la demanda de estas sustancias.

Tabla 2.30b. Precios medios y prevalencia anual del consumo de resina del cannabis en 18 países de la UE.

1			2		
Precios medios de la resina de cannabis			Prevalencia anual de cannabis		
<i>País</i>	<i>Precio (\$/gr)</i>	<i>Posición</i>	<i>País</i>	<i>Prevalencia (%)</i>	<i>Posición</i>
Irlanda	6,64	1	Malta	0,9	1
España	6,85	2	Hungría	1,5	2
Francia	7,20	3	Chipre	2,2	3

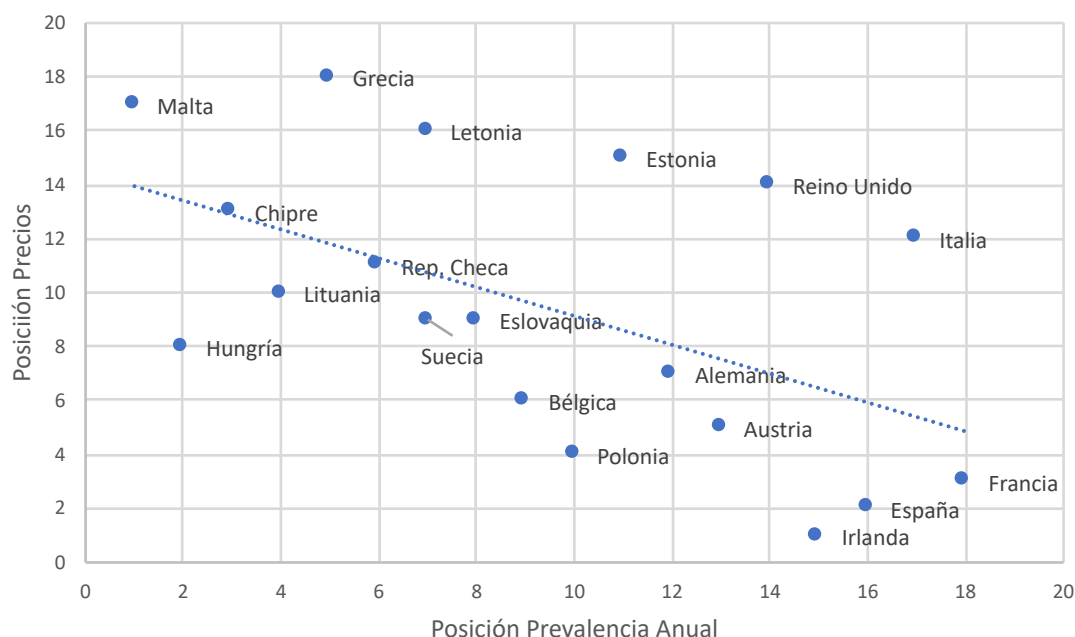
³⁴⁷ Del Giudice y Lu (2017)

Polonia	7,48	4	Lituania	2,7	4
Austria	8,86	5	Grecia	2,8	5
Bélgica)	9,10	6	Suecia	3,4	6
Alemania	9,52	7	Letonia	4,2	7
Hungría	10,63	8	Eslovaquia	4,3	8
Eslovaquia	11,07	9	Bélgica	4,6	9
Lituania	11,07	10	Polonia	4,6	10
Suecia	11,72	11	Estonia	6	11
Italia	13,26	12	Alemania	6,1	12
Chipre	13,29	13	Austria	6,4	13
Reino Unido	13,55	14	Reino Unido	6,6	14
Estonia	16,61	15	Irlanda	7,7	15
Letonia	16,61	16	España	9,5	16
Malta	22,15	17	Italia	10,5	17
Grecia	27,69	18	Francia	11,1	18

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EMCDDA (2018b) y UNODC (2018b). Los datos de prevalencia son de varios años (ver tabla 2.4). Los precios son de 2016.

En la tabla 2.30b se ha clasificado a los países de menor a mayor precio (tabla 2.30b.1) y de menor a mayor prevalencia (tabla 2.30b.2). Los países con menor prevalencia, por tanto, ocupan los primeros puestos, y los países con mayor prevalencia en el consumo ocupan los últimos puestos. Los países con los precios más bajos del hachís y que, por lo tanto, ocupan las primeras posiciones en la tabla de precios medios (tabla 2.30.b.1), como Irlanda, España y Francia, son los países con mayor prevalencia en el consumo, ocupando por tanto posiciones con cifras más altas en la tabla 2.30.b.1 que clasifica a los países en cuanto a este tipo de prevalencia. Y países como Malta o Grecia, con los precios más elevados presentan bajas prevalencias en el consumo. Es decir, precios altos, suponen cifras altas en la posición y prevalencias altas suponen cifras altas en la posición. Esta relación puede observarse mejor en la figura 2.32.

Figura 2.32. Precios medios y prevalencia anual del consumo de resina de cannabis en 18 países de la UE



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EMCDDA (2018b) y UNODC (2018b). Los datos de prevalencia son de varios años (ver tabla 2.4). Los precios son de 2016. Una posición inferior en el eje de abscisas significa una menor prevalencia en el consumo; una posición inferior en el eje de ordenadas significa un precio más bajo.

Parece haber cierta tendencia a una disminución de la prevalencia cuanto mayores son los precios. Pero hay muchas más variables que pueden incidir en la prevalencia, además de los precios. La relación no es concluyente pero puede aproximarnos a cierta predisposición del consumidor a reducir su consumo en función de los precios. Como ya se ha mencionado, más adelante se hará referencia a la elasticidad de la demanda de estos bienes. Los resultados de las investigaciones parecen indicar que algunos derivados del cannabis, como la marihuana, son menos sensibles a los cambios en los precios que otras sustancias³⁴⁸.

Los precios que hasta ahora se han estudiado son los precios de venta en las calles directamente al cliente final por parte de pequeños traficantes. El análisis de los precios mayoristas ofrece información interesante sobre el margen de beneficios tanto del mayorista como del pequeño traficante que puede utilizarse a la hora de modificar las

³⁴⁸ Gallet (2014).

política de represión desplazando el énfasis en el cumplimiento de la ley del productor al distribuidor. Posner (1998, p. 388), considera que aumentar la represión sobre el distribuidor supondrá un aumento mayor del coste que el aumento de aplicar medidas más represivas sobre el mayorista y, por lo tanto, el aumento del precio final será mayor, disminuyendo, presumiblemente, el consumo. Esta cuestión se considerará más adelante.

Las estadísticas de la UNODC incluyen información sobre los precios mayoristas de varias sustancias. Por ejemplo, en España, el precio de venta al por mayor de 1 Kg de resina de cannabis (hachís) era, en 2016, de 1 740,86 \$, lo que significa 1,75 \$ el gramo. El precio minorista ese mismo año, según las estadísticas de la UNODC, fue de 6,85 \$, por lo que la diferencia entre el precio minorista y el mayorista fue de 5,11\$. La tabla 2.31 muestra la evolución de los precios al por mayor del cannabis (tanto de la marihuana como del hachís) y la diferencia entre ambos de 2012 a 2016.

Tabla 2.31. Precio al por mayor y en las calles del cannabis. España. 2012-2016. Dólares estadounidenses.

	Resina de cannabis				Planta de cannabis			
	Precio mayorista		Precio en las calles	Diferencia	Precio mayorista		Precio en las calles	Diferencia
	<i>Kg.</i>	<i>Gr.</i>			<i>Kg.</i>	<i>Gr.</i>		
2012	1.998,71	2,00	7,52	5,52	1.384,32	1,38	6,45	5,07
2013	2.000,00	2,00	7,42	5,42	1.358,94	1,36	6,23	4,87
2014	2.114,51	2,11	7,38	5,27	1.486,02	1,49	6,23	4,74
2015	1.796,01	1,80	6,16	4,36	1.187,36	1,19	5,08	3,89
2016	1.740,86	1,74	6,85	5,11	1.363,23	1,36	5,49	4,13

Fuente: UNODC (2018b).

Los precios de la heroína y la cocaína que la UNODC publica se remontan a 1990. El análisis de los datos desde esa fecha puede aproximarnos a la variación en los beneficios del minorista en estos mercados en algunos países europeos. La tabla 2.32 muestra la evolución de la media de los precios mayoristas y minoristas en 17 países de Europa occidental: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza y Reino Unido. Los precios publicados son los precios medios ponderados³⁴⁹ ajustados a la inflación de la Eurozona en euros de 2016.

³⁴⁹ Ponderación en función de la población

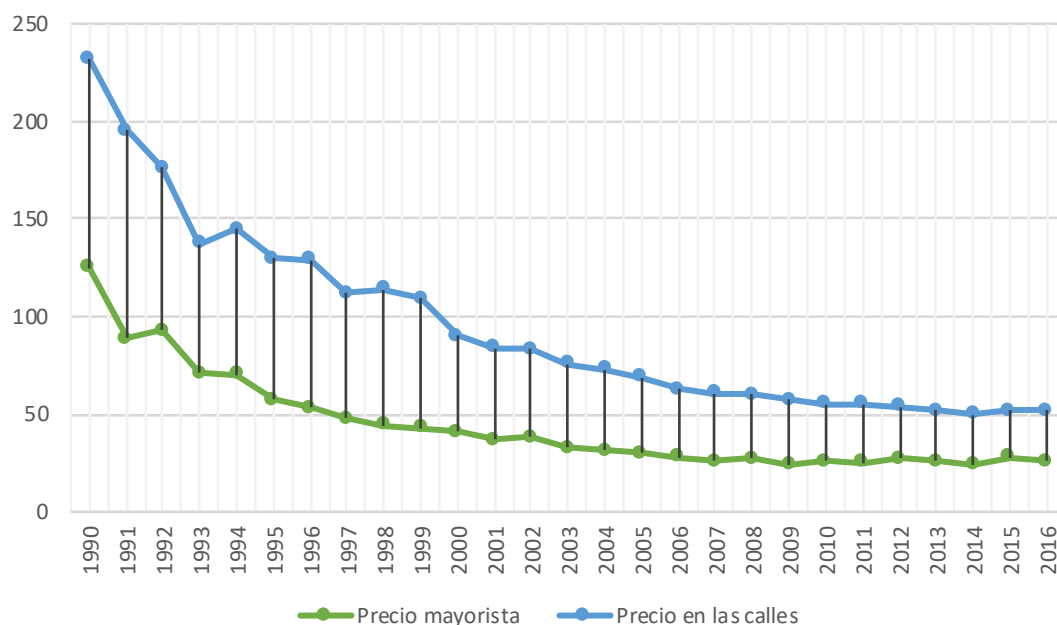
Tabla 2.32. Evolución de los precios mayoristas y en las calles de la heroína y la cocaína en 17 países Europeos. Media ponderada. Euros de 2016.

	Heroína		Cocaína	
	Precio mayorista	Precio en las calles	Precio mayorista	Precio en las calles
1990	125	232	91	157
1991	89	195	68	150
1992	93	176	69	142
1993	71	137	57	133
1994	70	145	58	138
1995	57	130	53	130
1996	53	129	53	116
1997	48	112	53	111
1998	44	114	53	111
1999	43	109	48	110
2000	41	90	51	100
2001	37	84	52	106
2002	38	83	48	95
2003	33	76	46	91
2004	31	73	46	86
2005	30	69	45	81
2006	28	63	43	79
2007	26	61	44	76
2008	27	60	41	70
2009	24	57	43	66
2010	26	55	43	66
2011	25	55	42	65
2012	27	54	41	65
2013	26	52	39	65
2014	24	50	39	66
2015	28	52	42	68
2016	26	52	39	68

Fuente: UNODC (2018b). Precios medios ponderados ajustados a la inflación de la Eurozona en euros de 2016

Como muestra la figura 2.33 la diferencia entre los precios mayoristas y los precios en la calle de la heroína y la cocaína ha ido variando a lo largo del periodo estudiado. Si en 1990 el precio minorista de la heroína era un 85,60% superior, en 2016 es un 100%. Este margen ha variado, alcanzado un máximo en 1998, en el que el precio de la heroína en las calles era, de media en estos países, un 159% superior al precio al por mayor.

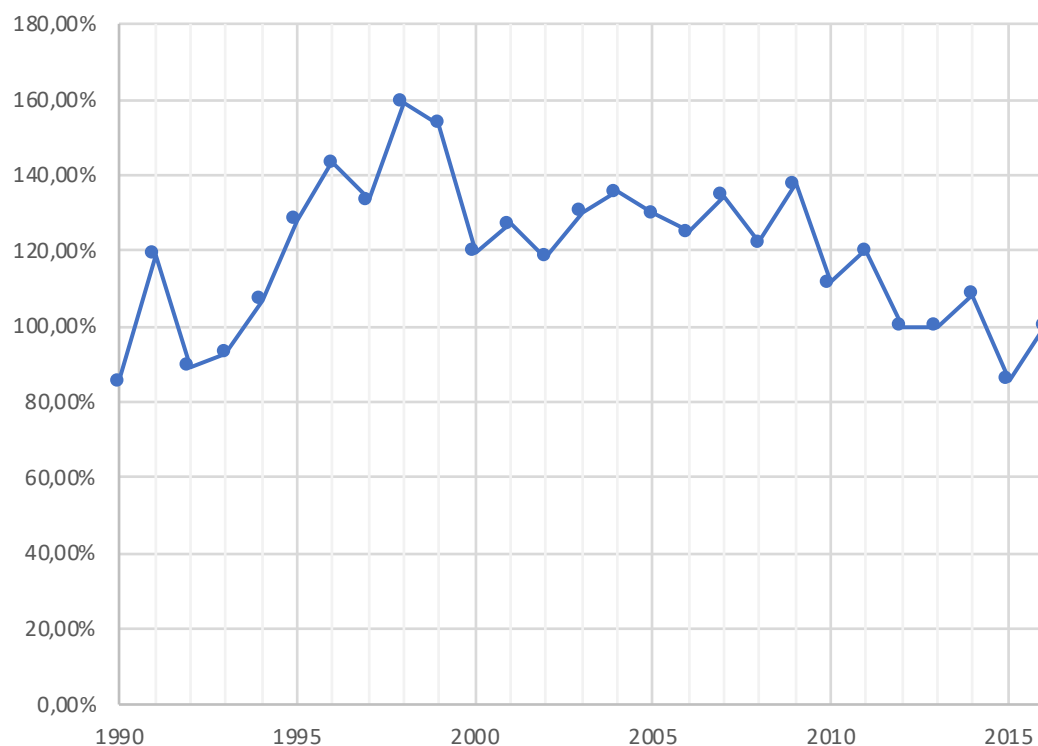
Figura 2.33. Evolución de los precios de la heroína al por mayor y en las calles, en 17 países Europeos. Media ponderada. Euros de 2016.



Fuente: UNODC (2018b). Precios medios ponderados ajustados a la inflación de la Eurozona en euros de 2016

Tal y como se observa en la figura 2.33, los precios han bajado en proporción parecida. El mayor porcentaje de diferencia entre los precios, lo que presumiblemente supone mayor margen de beneficios para los participantes en la cadena de distribución, se dio en 1998. Como se puede apreciar en la figura 2.34, la diferencia porcentual entre los precios comenzó a subir en 1992, llegando al máximo en 1998 para después decrecer hasta alcanzar un 85%, porcentaje similar al de 1990. El último año del análisis el margen vuelve a aumentar a un 100%.

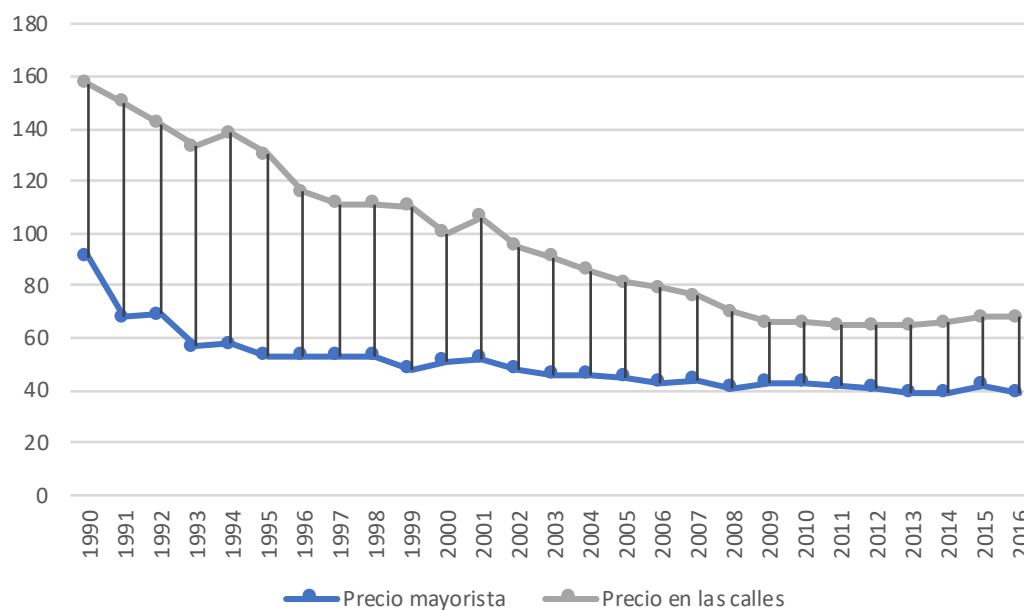
Figura 2.34. Evolución de la diferencia entre el precio minorista y el precio al por mayor de la heroína en 17 países europeos. 1990-2016. (%)



Fuente: UNODC (2018b). Precios medios ponderados ajustados a la inflación de la Eurozona en euros de 2016

La evolución del precio de la cocaína, tanto al por mayor como en la calle, es similar a la evolución de la heroína. Como se muestra en la figura 2.35, los precios han bajado desde 1990, en porcentajes similares, alrededor del 50%.

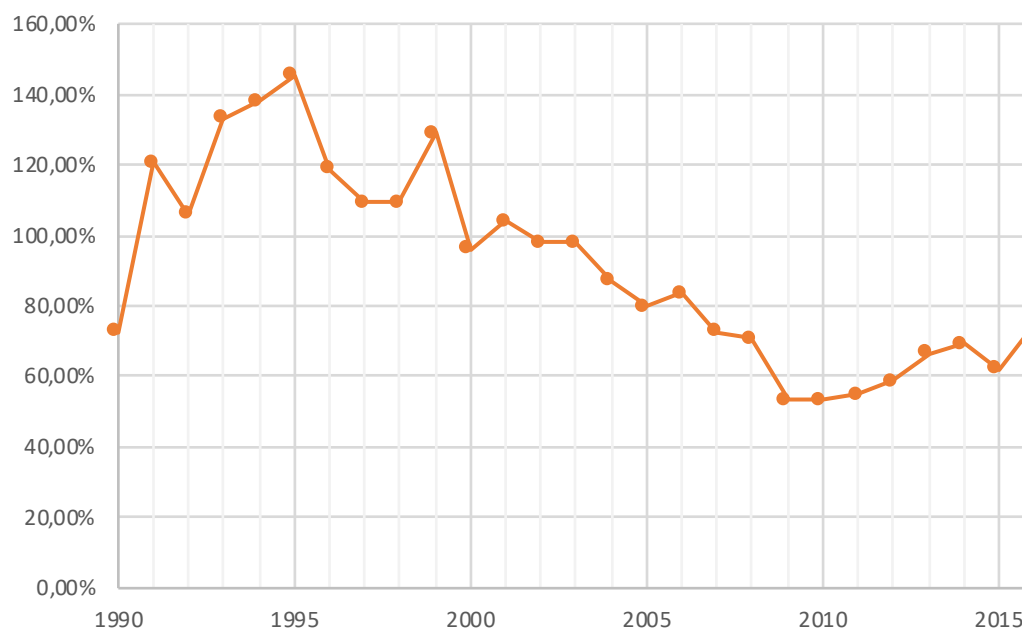
Figura 2.35. Evolución de los precios de la cocaína al por mayor y en las calles, en 17 países Europeos. Media ponderada. Euros de 2016.



Fuente: UNODC (2018b). Precios medios ponderados ajustados a la inflación de la Eurozona en euros de 2016

La mayor diferencia entre precios se dio en 1995, tal y como se muestra en la figura 2.36, en el que el precio en las calles de la cocaína era un 145% superior al precio al por mayor. Desde ese año, la diferencia entre los precios ha ido disminuyendo hasta alcanzar un mínimo en 2009 del 53,49%. Desde este último año se observa un repunte de la diferencia entre precios, que, según el último dato, ha alcanzado el 76,36%.

Figura 2.36. Evolución de la diferencia entre el precio minorista y el precio al por mayor de la heroína en 17 países europeos. 1990-2016. (%)



Fuente: UNODC (2018b). Precios medios ponderados ajustados a la inflación de la Eurozona en euros de 2016

Una cuestión interesante es conocer los determinantes que explican estos márgenes. Como ya se ha mencionado, la criminalización del tráfico de drogas aumenta el coste de provisión y, por tanto, aumenta el precio mayorista. Presumiblemente, ese aumento se traslada en la cadena de distribución llegando finalmente al consumidor. Cuantos más intermediarios hay, mayores son los incrementos, ya que todos los agentes que participan en el proceso productivo deben añadir su margen de ganancias de acuerdo a los costes a los que se enfrentan. Estas diferencias de precios son relevantes en cuanto a las posibles políticas de represión sobre el oferente. La idea que subyace en este tipo de políticas es que, si la elasticidad de la demanda de drogas no es perfectamente inelástica, el aumento del precio reduciría el consumo. De acuerdo con Caulking (1990) la eficacia de este tipo de políticas depende del nivel en el incremento de los precios mayoristas y de la medida del aumento de los precios en la calle como respuesta a aquel incremento³⁵⁰. Esta última cuestión es la que Caulking trata, considerando dos modelos o teorías que difieren en cuanto a los efectos de un cambio en el precio mayorista sobre el precio minorista: se trata de los modelos *aditivo* y *multiplicativo*. A tenor del primer modelo, un cambio en el precio mayorista de importación se traslada unidad monetaria por unidad

³⁵⁰ Caulking (1990), p. 77.

monetaria de modo que un aumento de un euro en el precio mayorista supone un aumento de un euro en el precio de calle de la droga. En el segundo modelo los cambios son porcentuales, es decir, un aumento, por ejemplo, del 20% en el precio mayorista genera un aumento porcentual de la misma magnitud en el precio minorista. Por ejemplo, supongamos que el precio mayorista es 1 unidad monetaria (u.m.) y el precio minorista son 10 u.m. y una política más estricta de represión sobre el mayorista incrementa los precios de venta en la fase mayorista hasta 2 u.m. De acuerdo con el modelo aditivo, los precios minoristas se incrementarían hasta 11 (una u.m. más en cada fase) y de acuerdo con la teoría multiplicativa éstos aumentarían hasta 20 u.m.³⁵¹ (un 100% más en cada fase). Los efectos de cada modelo en la efectividad de las políticas restrictivas son considerablemente diferentes ya que el impacto es mucho mayor si la evidencia demuestra que prevalece el modelo multiplicativo. Así, Caulking, en su trabajo de 1990, afirma que hay evidencias empíricas de que el modelo multiplicativo está presente en el mercado de la cocaína. El mismo Culking, en un trabajo posterior³⁵², analiza los precios de la cocaína entre 1977 y 1991 y confirma que el modelo multiplicativo está estrechamente vinculado a las variaciones de los precios. Kleiman (1992) encuentra evidencias de que las diferencias entre los precios minoristas y mayoristas de la cocaína se mantuvieron constantes a lo largo de la década de los 80 del siglo pasado, respaldando el modelo multiplicativo. Culkins y Padman (1993) encuentran relación entre el modelo multiplicativo y el mercado de la marihuana. Sin embargo, estudios más recientes como el de Desimone (2006), rechazan el modelo multiplicativo a favor del aditivo en los precios de la marihuana y la cocaína, utilizando datos sobre precios desde 1985 a 2000, en los niveles más bajos de distribución (minoristas y usuarios). Sus resultados implican que las políticas de penalización dirigidas a los mayoristas son menos efectivas en cuanto la reducción del consumo de lo que serían si fuese operativo el modelo multiplicativo³⁵³.

³⁵¹ *Ibid*, p. 78

³⁵² Caulkins (1994)

³⁵³ Desimone (2006), p. 72.

II.3. Enfoque económico de la penalización

II.3.1. Efectos económicos de las política de oferta.

Como se ha analizado en la sección anterior, aunque en la mayoría de los países está prohibido el contrato para intercambiar drogas psicoactivas por dinero, hay una amplia demanda de este tipo de sustancias que se venden en el mercado negro. Las razones de la prohibición se han analizado en este capítulo. Es importante, en este sentido, distinguir los modelos en los que no se criminaliza al consumidor y sólo se persigue al oferente, de aquellos en los que está penalizada la oferta y la demanda, ya que las implicaciones en los precios de implementar cada modelo pueden ser diferentes. Un estudio³⁵⁴ de 2015 sobre el impacto de la despenalización del consumo y la tenencia de drogas ilícitas en Portugal el 1 de julio de 2001³⁵⁵, concluye que tras la despenalización no disminuyeron los precios de la heroína y la cocaína, lo que sugiere que el endurecimiento de las penas no está vinculado a un aumento de los precios. El presente análisis, por tanto, se enfoca en la penalización del tráfico y en los posibles efectos económicos de las políticas de oferta.

La represión del tráfico conduce a los proveedores a utilizar una serie de estrategias ilegales para introducir el producto en el mercado, entre las que se encuentran la corrupción y el asesinato. Hay evidencias de la relación entre la prohibición y en nivel de violencia³⁵⁶. Las razones principales por las que la prohibición del tráfico de drogas genera determinados niveles de violencia y conduce al delito son dos³⁵⁷: (1) el castigo penal eleva el precio de las drogas por encima del nivel que los adictos pueden pagar sin cometer delitos para aumentar su ingreso; y (2) los narcotraficantes se ven obligados a usar la violencia para hacer cumplir sus contratos porque se les niega el empleo de los remedios legales (guerras para expulsar a los otros narcotraficantes).

El empresario (narcotraficante) que vende este tipo de productos incluye la posible sanción penal como un coste más del proceso de producción. Tal y como se muestra en

³⁵⁴ Félix y Portugal (2015)

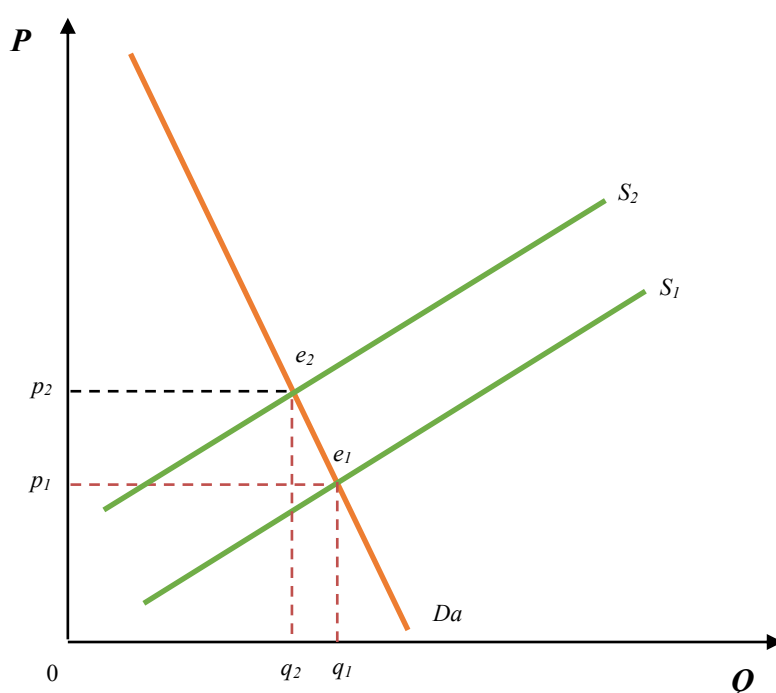
³⁵⁵ Ley 30/2000

³⁵⁶ Miron, *óp. cit.*

³⁵⁷ Becker, *et al.* (2006), Cooter y Ulen (1997), Bustos, *óp. cit.*

la figura 2.37 el aumento de los costes de producción se refleja en la curva de oferta de modo que ésta se desplaza de S_1 a S_2 . Si la demanda (D_a) es inelástica, presunción que más adelante se comentará, este desplazamiento provoca una disminución de la cantidad vendida inferior al aumento del precio de mercado de la dosis. El gasto inicial del consumidor ($0p_1e_1q_1$) es inferior al gasto una vez establecida la prohibición ($0p_2e_2q_2$). El aumento del gasto lleva al consumidor a la comisión de delitos para pagar el consumo del producto.

Figura 2.37. Efectos de la prohibición del tráfico de drogas con demanda inelástica.



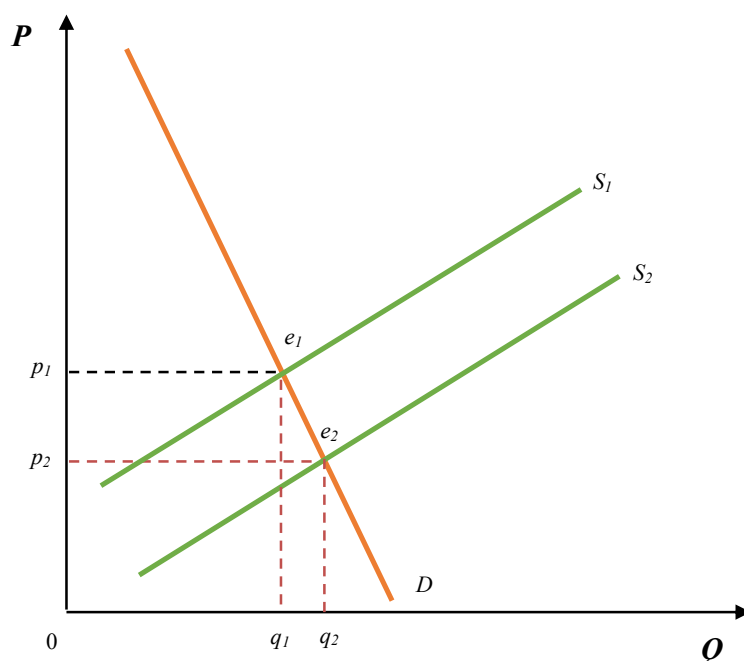
Uno de los elementos clave de este análisis es la consideración de la elasticidad precio de la demanda de drogas. En este sentido, no hay un acuerdo unánime en la literatura económica al respecto. De nuevo es necesario recordar que, debido al carácter opaco de estos mercados, es difícil conseguir evidencias. Estudios como los de Silverman y Spruill (1977), van Ours, (1995), Saffer y Chaloupka (1999), Liu *et al.* (1999), DeSimone y Farrelly (2003), Bretteville-Jensen y Biorn (2003), Dave (2006 y 2008), Roddy y Greenwald (2009) o más recientemente, Olmstead *et al.* (2015) estiman que la demanda de drogas es inelástica mientras que, por ejemplo, los trabajos de Petry y Bickel, (1998), Caulkins (2001) y Chalmers *et al.*, (2010), estiman que la elasticidad precio de la demanda de droga es elástica.

Estos trabajos han calculado la elasticidad precio de la demanda de heroína a través de diversos métodos, directos o indirectos. Silverman y Spruill (1977), en un estudio en 41 barrios de Detroit (EE.UU.) estimaron una elasticidad precio de la demanda de heroína a largo plazo de -0.27 . Dave (2008) a través de la relación entre el consumo de droga y el número de arrestos en 42 ciudades de EE. UU., consideró una elasticidad de la demanda de heroína de -0.10 en los arrestados. El mismo autor, a través de la relación entre el número de ingresos por urgencias relacionadas con el consumo de heroína y el precio de ésta en 21 ciudades de EE. UU. estima una elasticidad precio de -0.21 (Dave, 2006). Saffer y Chaloupka (1999), observaron una elasticidad precio de -0.94 en un estudio entre 50 000 consumidores de heroína entre 1988 y 1991. Trabajos de investigación en archivos históricos calcularon elasticidades de -0.48 en el corto plazo y de -1.38 en el largo plazo en el consumo de opio en Taiwan entre 1914 y 1942 (Liu *et al.*, 1999). En la misma línea van Ours (1995), estima una elasticidad de la demanda en el corto plazo de -0.7 y en el largo plazo de -1.0 del consumo de opio en las Indias Orientales Neerlandesas entre 1923 y 1938. Metodologías basadas en el estudio de consumos individuales como las de los trabajos de Bretteville-Jensen y Biorn (2003) o de Roddy y Greenwald (2009) mostraron demandas inelásticas en el consumo. El primer estudio detectó elasticidades medias inferiores a $|1|$ tras realizar entrevistar a 78 consumidores de heroína inyectable en Oslo (Noruega) entre 1993 y 2006. El segundo trabajo, estimó una elasticidad precio de -0.64 tras realizar 100 entrevistas a consumidores de heroína en Detroit (EE.UU.) entre 2004 y 2005. Para evitar los problemas metodológicos de los datos recogidos en el mercado real de drogas, se han elaborado también estudios de laboratorio en el que se da a consumidores de droga dinero falso e información sobre los precios de las sustancias. Utilizando este método con una muestra de 41 adictos a la heroína en EE. UU., Petry y Bickel (1998) detectaron una elasticidad precio de la demanda de -0.87 cuando el precio era bajo, y de -1.04 cuando el precio era elevado. Por su parte Chalmers *et al.* (2010), utilizando el mismo método en Australia con 71 heroinómanos, observaron elasticidades entre -1.54 y -1.73 . Olmstead *et al.* (2015) estiman una elasticidad precio de la demanda de heroína de -0.80 utilizando un panel de datos doble: por un lado, información longitudinal sobre la demanda real de heroína³⁵⁸ y por otro lado, información experimental sobre demanda de heroína en laboratorio.

³⁵⁸ Precios y cantidades reales a intervalos diarios para cada usuario de heroína de la muestra.

Finalmente, Gallet (2014), revisa 42 estudios que proporcionan 462 estimaciones de la elasticidad de la demanda de heroína, cocaína y planta de cannabis (marihuana). Una de las conclusiones de este trabajo es que la demanda de marihuana es mucho menos sensible al precio, en comparación con la de cocaína y la de la heroína³⁵⁹ o que la decisión de participar en el consumo de droga es más sensible a las variaciones en el precio³⁶⁰. Las implicaciones de estas investigaciones en el régimen legal del consumo de marihuana son interesantes. Un argumento en contra de la despenalización es que ésta produciría un aumento de la oferta y por tanto una bajada de los precios que alentaría al consumo. Y el aumento el consumo aumentaría los costes de salud asociados a éste. Pero si, efectivamente, la demanda de marihuana es inelástica, una despenalización que supusiese un aumento de la oferta sólo traería consigo un pequeño aumento del consumo. Tal y como se puede analizar en la figura 2.38, un aumento de la oferta de S_1 a S_2 , produce un aumento de la cantidad intercambiada (de q_1 a q_2) proporcionalmente menor que el descenso del precio.

Figura 2.38. Efectos de la despenalización del tráfico de marihuana con demanda inelástica.



La idea de que la demanda de drogas es inelástica ha llevado a economistas como Becker (2008) a proponer la sustitución de la represión y el castigo del tráfico de drogas

³⁵⁹ Gallet (2014), p. 64.

³⁶⁰ Esta conclusión sería consistente con lo mostrado en la figura 3.32.

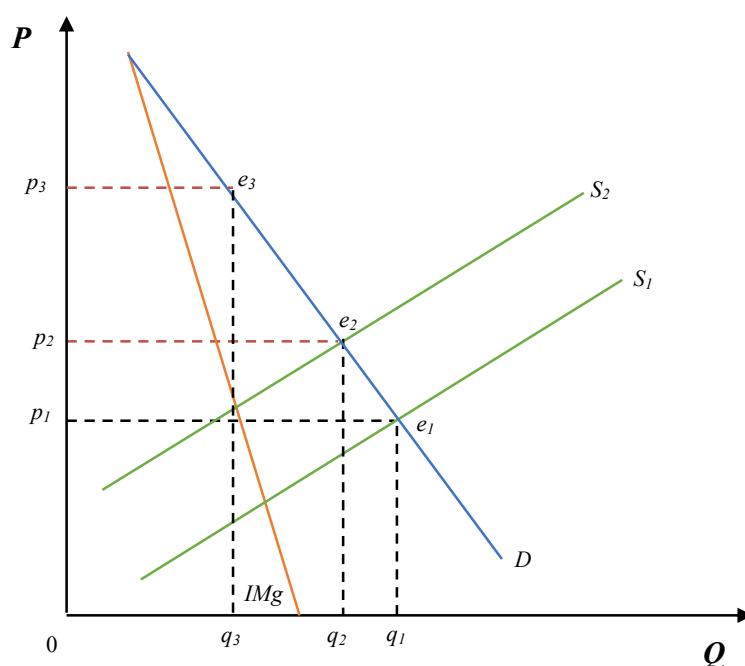
por el establecimiento de un impuesto. El argumento es que si la demanda de droga en un mercado competitivo con costes de producción unitarios es inelástica, la prohibición aumenta los precios y los costes de producción, incluidos los costes de represión, aumentando, por tanto, el coste social de la prohibición. Sin embargo, si se despenaliza la producción, los productores tienen la opción de pagar el impuesto y producir legalmente, reduciéndose los costes de represión. Éstos harían aumentar el coste de producción clandestina por encima del coste de producción legal, desincentivando aquélla. De este modo, el descenso de los costes de represión sería mayor que el aumento de los costes asociados a la salud, al aumentar en menor medida el consumo y disminuir la producción de marihuana ilegal sin control sanitario. En efecto, un reciente estudio de Livingston *et al.* (2017) muestra que la despenalización del cannabis en Colorado ha supuesto una reducción de 0,7 muertes al mes de las defunciones relacionadas con el consumo de opiáceos. Esto significaría una tendencia a sustituir un tipo de sustancia ilegal y potencialmente más peligrosa por otra legal, sometida a controles sanitarios. Shi (2017), detectó en un reciente estudio una reducción del 23% en el número de hospitalizaciones relacionadas con el consumo de analgésicos opioides en aquellos estados de EE. UU. que legalizaron la marihuana por razones medicinales. El trabajo sugiere que la legalización de la marihuana medicinal no estaba asociada a un aumento del número de hospitalizaciones por consumo de cannabis pero sí a reducciones sustanciales en las hospitalizaciones relacionadas con opioides. Otros estudios, sin embargo, como el de Unick *et al.* (2008) concluyen que las reducciones en el precio de la heroína pura están asociadas a incrementos de las hospitalizaciones por sobredosis de esta sustancia. En concreto, encontraron evidencias de que por cada reducción de 100\$ en el precio del gramo puro de heroína en EE. UU. se produce un incremento de 2,9% en el número de hospitalizaciones por sobredosis.

La elasticidad de la demanda de drogas, de este modo, es una cuestión fundamental en el análisis. Si se considera que la demanda es elástica, las implicaciones en distintos tipos de demandantes son diferentes. Así, según Becker *et al.* (1991) es probable que las sustancias adictivas sean sensibles a las variaciones en el precio. Predicen que precios mucho más bajos generados por una legalización supondrían aumentos en el consumo incluso a corto plazo, estimulando un aumento de la adicción a largo plazo. Consideran que estos efectos podrían contrarrestarse con inversiones en políticas de educación que aumentasen la información sobre los efectos nocivos del

consumo. Pero el consumo en los adictos pobres y en los jóvenes sería más sensible a la bajada de los precios que el aumento de la información sobre los efectos a largo plazo del consumo. Esto implica que la adicción a las drogas entre estos grupos sería mayor que en los grupos de renta media o alta³⁶¹.

Además, el carácter ilegal del mercado de drogas puede favorecer la creación de monopolios en la distribución debido a que el mercado tiene tendencia a ser apropiado en su totalidad por redes mafiosas que operan al margen de las leyes del mercado libre. Esto generaría que los precios se desviaran aun más del coste de producción. En la figura 2.39 puede observarse como el carácter monopolista del mercado supone una elevación aún mayor de los precios (p_3) aumentando por tanto el gasto del consumidor (que es ahora $0p_3e_3q_3$)

Figura 2.39. Efectos de la penalización del tráfico de drogas. Monopolización del mercado.



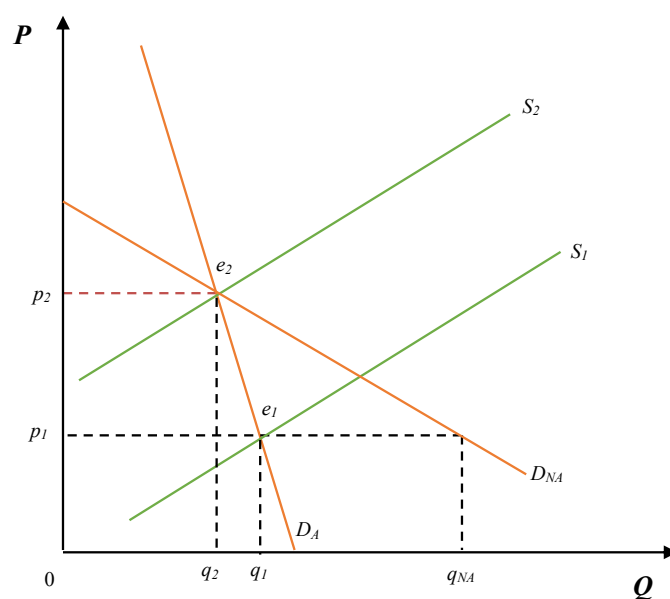
La conclusión que se deriva de estos dos elementos es que el gasto del consumidor aumenta, lo que puede provocar un aumento de los delitos relacionados con el consumo³⁶². Esta conclusión no es definitiva y requiere un análisis más profundo. Si se demuestra una relación entre el endurecimiento de las penas relacionadas con el tráfico

³⁶¹ Esto es coherente con el análisis de Posner (1998) sobre las políticas de educación que se mencionará más adelante.

³⁶² Cooter y Ulen (1997)

de drogas y la comisión de delitos, sería necesario plantear una nueva política. Como señalan Cooter y Ulen (1998), en su interpretación más radical esta relación supondría que la provisión gratuita de la droga al usuario reduciría los delitos a cero. Sin embargo, esta solución tendría efectos no deseados en los consumidores de drogas que aún no son adictos debido a las diferentes elasticidades de la demanda de los consumidores adictos y los consumidores no adictos. Este análisis parte de la premisa de que los consumidores adictos tienen una demanda más inelástica que los no adictos. Supongamos que, en la figura 2.40, la demanda de los consumidores no adictos viene dada por D_{NA} y la de los adictos por D_A . Como puede observarse, una curva de demanda más elástica como D_{NA} supone un consumo mayor de droga (q_{NA}) a un precio p_1 en un sistema en el que no se penaliza el consumo. Una penalización aumentaría el precio a p_2 y la reducción de la cantidad intercambiada a q_2 lo que supone una reducción de mayor intensidad que en los consumidores adictos. Pero al ser su demanda más elástica, un bajo precio relacionado con una normativa más permisiva puede ocasionar un aumento de la adicción y por tanto de los costes asociados al daño del consumo de drogas. Sin embargo, tal y como se ha mencionado, los estudios más recientes sobre la despenalización de la marihuana en algunos estados de Estados Unidos no han mostrado un aumento de hospitalizaciones por consumo de cannabis³⁶³.

Figura 2.40. Prohibición del tráfico de drogas en mercados con diferentes elasticidades



³⁶³ Shi (2017)

Una de las consecuencias de la prohibición, como ya se ha mencionado, es que, como la provisión y suministro de estas sustancias está prohibido por muchos ordenamientos, los narcotraficantes deben hacer uso de la violencia para hacer cumplir los contratos ya que no les es posible utilizar los remedios legales del sistema jurídico³⁶⁴. Parte de los ingresos obtenidos por los narcotraficantes se destinan, como haría cualquier empresa legal, a intentar afianzar su posición en el mercado y asegurar que su actividad genere beneficios. Como no pueden utilizar las herramientas ordinarias por el carácter ilegal de su actividad, el narcotraficante destina sus ganancias a actividades ilegales que aseguren su posición en el mercado: corrupción de gobiernos o responsables policiales, eliminación de competidores mediante asesinatos o secuestros, extorsión, etcétera³⁶⁵. Por todas estas razones, la prohibición puede suponer un aumento de los delitos, desde el punto de vista del demandante (por el aumento del precio) y desde el punto de vista del oferente (por la imposibilidad de utilizar medios legales para comercializar su producto).

Finalmente, también se ha sugerido³⁶⁶ la posibilidad de modificar las leyes de modo que la política de represión se desplace del productor al distribuidor. Este desplazamiento del énfasis en el cumplimiento de la ley origina un aumento de los precios y, por tanto, una reducción de la cantidad intercambiada. El argumento se basa en la diferencia entre los costes de producción y de distribución, suponiendo que los costes de producción son un porcentaje mucho menor del precio que los costes de distribución. En el apartado II.2.3.2. de esta tesis se han analizado las diferencias entre ambos costes, lo que se refleja en dos tipos de precios: precios al por mayor y precios en la calles. Así, un aumento de la represión de la producción supondrá un aumento porcentual del coste de producción, pero como este coste es inferior al de distribución, ese mismo aumento porcentual debido a la represión aplicada sobre la distribución, supondrá un aumento mayor de este último coste y, por lo tanto, un mayor incremento del precio final. Un ejemplo basado en Posner (1998) ayudará a aclarar esta cuestión. Supongamos que el precio p de una dosis de droga es 100 u.m, y que el coste de producción es el 5% de ese precio, por lo que el coste de producción es 5 u.m. Si suponemos que el coste de distribución es el 50% de p , este coste será 50 u.m. Si se aplican políticas de represión sobre el mayorista productor y estas políticas tienen éxito, aumentarían los costes de producción,

³⁶⁴ Miron, *óp. cit.*

³⁶⁵ Becker, *et al.* (2006)

³⁶⁶ Posner (1998) p. 388.

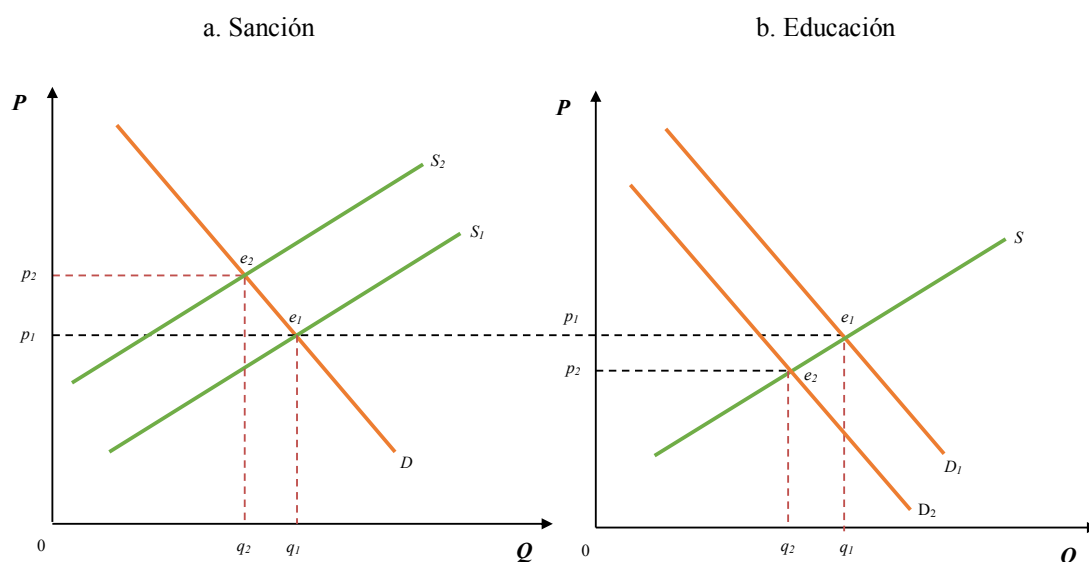
supongamos que en un 20%. En este caso, el coste de producción aumentaría en 1% hasta el 6% del precio final, es decir, 6. Como el coste de producción ha aumentado de 5 a 6, este aumento se ve reflejado en el precio del producto y éste sube hasta 101 u.m. Sin embargo si se traslada el énfasis en el cumplimiento de la ley al distribuidor, la situación cambia. En este caso el coste de distribución es el 50% del precio final. Como la política de represión provoca un aumento del 20% del coste de distribución, éste pasa a ser el 60% del precio final del producto, es decir 10. Al trasladarse este aumento al precio final, éste se incrementa un 10% hasta 110 u.m., es decir, un 9% más que el aumento del precio en caso de que las políticas de represión de la oferta se enfocasen más en el productor. El éxito de estas políticas dependerá de, por un lado, como ya se ha mencionado, si los efectos de un cambio en el precio mayorista sobre el precio minorista responden al modelo *aditivo* o al modelo *multiplicativo* y, por otro, de la elasticidad de la demanda de la sustancia. Si se considera que la demanda de droga ilegal es perfectamente inelástica, como tradicionalmente se ha considerado, el aumento de precios no tendría incidencia sobre el consumo. Sin embargo, tal y como se ha analizado en esta sección, la cantidad demandada de droga es sensible a la variación de los precios por lo que, de acuerdo con los argumentos de Posner, la incidencia de las políticas de represión sobre el distribuidor podría ser más efectiva que las que inciden sobre el productor.

II.3.2. Efectos económicos de las política de demanda.

Hay autores como Schulhofer (1994) que consideran preferible incidir más en la reducción de la demanda de droga que en las políticas cuyo objetivo es reducir la oferta. Esto significa poner el foco de atención más en las condiciones particulares, en el tratamiento del adicto, en las iniciativas comunitarias y en la educación, en lugar de en la sanción. La diferencia entre un sistema y otro radica en los efectos sobre el precio, más que en la cantidad. Según estos análisis el énfasis en la educación supondría la misma reducción en la cantidad intercambiada de sustancias ilegales que una política de represión. La diferencia está en el efecto sobre los precios, ya que unas políticas de represión del tráfico suponen desplazamientos de la curva de oferta mientras que las políticas de educación inciden sobre la demanda, reduciéndola. Estas diferencias pueden observarse en los figuras 3.41a y 3.41b.

En la figura 2.41a se muestra que una política de represión del tráfico de drogas desplaza a la izquierda la curva de oferta de S_1 a S_2 provocando una reducción de la cantidad intercambiada y un aumento del precio.

Figura 2.41. Incidencia de políticas de oferta o de demanda en el mercado de droga ilegal.



Sin embargo, como puede observarse en la figura 2.41b, una política de demanda, incidiendo en la educación de los potenciales consumidores de drogas ilegales, supone una disminución de la demanda. Este desplazamiento trae consigo la misma reducción de la cantidad intercambiada del bien pero en lugar de provocar un aumento del precio genera una bajada del mismo. Como ya se ha mencionado, los efectos sobre el precio son relevantes, ya que una reducción del mismo provoca un descenso de los delitos asociados al consumo.

Sin embargo, Posner (1998) critica este enfoque poniendo en duda la eficacia de este tipo de política antidroga. Para este autor el precio total de las drogas para el consumidor tiene dos componentes. Por un lado el precio que el consumidor paga al distribuidor de la droga, y por otro los costes que el consumo de droga genera, y que ya se han mencionado, tal y como los percibe el consumidor: daños a la salud, disminución de la perspectiva de conseguir un empleo, disminución de la expectativa de vida, etcétera. Se trata, este segundo coste, de un coste percibido, y esta percepción cambia en función de la información a la que pueda acceder el consumidor. El objetivo de las políticas de

educación es aumentar ese coste percibido ya que alertan de los peligros del consumo. Pero sólo serán efectivas en la medida en que el posible consumidor tenga acceso a la educación o a los medios de comunicación o tenga cierta preocupación sobre su futuro. Y este comportamiento es propio de las rentas medias y altas pero no, según Posner, de las rentas más bajas o de los grupos sociales marginales. En aquellos grupos (rentas medias o altas) el coste percibido aumentará y disminuirá la demanda de droga, haciendo bajar el precio. Sin embargo, en los grupos de renta baja o marginales la bajada del precio provocará un aumento del consumo. Según este análisis, por tanto, este tipo de políticas que inciden en la educación desplaza la composición de los usuarios hacia grupos en riesgo de exclusión social.

Conclusiones

El análisis de los efectos económicos de la legalización o penalización de las drogas ilegales es complejo. Cualquier propuesta debería partir de un estudio pormenorizado de los costes que se pretenden minimizar. Aunque en este capítulo se han analizado más, los costes asociados a la legalización o penalización de las drogas ilegales son fundamentalmente dos: los costes de represión, asociados a la oferta, y los costes de salud, asociados a la demanda. En una primera aproximación la legalización disminuiría los primeros pero aumentaría los segundos. Y la prohibición disminuiría los costes de salud pero supondría costes de represión elevados. Sin embargo, la cuestión no es tan sencilla. En primer lugar no hay un sólo nivel de represión, sino varios niveles en función del sistema legal, lo que dificulta el análisis. Y, en segundo lugar, en función de la consideración de las diferentes elasticidades de la demanda que presentan los diferentes tipos de drogas y los distintos grupos de consumidores, las conclusiones pueden variar.

Si se considera que la demanda de droga es inelástica, una despenalización podría suponer una bajada del precio y un aumento porcentualmente menor de la cantidad consumida. Este efecto podría incidir en una reducción de los costes asociados al delito por parte de los consumidores, que, al ver reducido el gasto total destinado al consumo, por la reducción del precio, disminuirían la comisión de delitos al ser ahora la renta obtenida por métodos legales relativamente mayor y por tanto susceptible de cubrir el precio de la dosis en mayor grado. Por otro lado, al despenalizar el tráfico, el narcotraficante dispondría de las herramientas legales para hacer cumplir los contratos por lo que utilizaría los ingresos derivados del comercio de estas sustancias para hacer cumplir los intercambios de manera legal y destinando los beneficios a actividades legales que incrementen el tráfico (lo que puede suponer un aumento del consumo). A pesar del posible aumento del consumo, esta medida haría disminuir los delitos asociados a la oferta ya que los costes asociados a la sanción desaparecen con la despenalización.

Pero, por otro lado, al aumentar la cantidad demandada, aunque en menor medida que la disminución del precio, algunos de los costes relacionados con los daños para la salud del adicto no se reducirían. La evidencia en este sentido no es clara. Algunos recientes estudios sobre la despenalización de la marihuana han asociado ésta a disminuciones en el consumo de otras drogas sin que ello haya supuesto un aumento de

los costes de salud por consumo de cannabis. Pero otros estudios han constatado aumentos en los efectos sobre terceros, como los accidentes de tráfico o la intoxicación de menores. Finalmente, los costes relacionados con las muertes por sobredosis accidental disminuirían en un mercado legal al reducirse la información asimétrica y aumentar los controles sanitarios sobre el producto .

Tanto las políticas de oferta como las políticas de demanda tienen sus pros y sus contras. Las experiencias despenalizadoras del cannabis de los últimos años han evidenciado que la prohibición tiene efectos negativos que se han mitigado en parte con la legalización. Aunque siempre es arriesgado plantear conclusiones irrefutables, el amplio trabajo de búsqueda estadística y el análisis detallado de los numerosos estudios e informes llevado a cabo en este capítulo, parece indicar que la legalización de la celebración de contratos de provisión de drogas tiene más ventajas que desventajas. La combinación de la disminución de los costes derivados de las políticas de oferta estudiados con detalle en este capítulo - actividad de las fuerzas y cuerpos y seguridad, de los órganos jurisdiccionales, de las instituciones penitenciarias –, del aumento de ingresos por el posible establecimiento de impuestos y de la reducción de algunos costes de salud al desplazarse el consumo a productos controlados sanitariamente, parece indicar que son mayores los beneficios que los costes de la legalización. Pero si una demanda elástica incrementa el consumo, es posible que los costes asociados a las políticas de demanda estudiadas, sobre todo las referentes a los costes sanitarios, y el aumento de los daños generados por las externalidades supongan mayor coste que beneficio. El estudio de las elasticidades, como se ha señalado, es clave. Encontrar el nivel óptimo de represión (legalización o prohibición) en combinación con una política de demanda que incida en la educación sin generar los efectos apuntados por Posner, depende de la estructura del mercado, de las políticas públicas y del comportamiento del consumidor. A pesar de todo ello, las evidencias parecen indicar que el nivel de información de los sujetos es elevado con respecto al consumo de droga, y que las políticas de despenalización, además de ser más respetuosas con la libertad de los individuos, producen menos costes que los sugeridos por los partidarios de la prohibición.

CAPÍTULO III. PROHIBICIÓN DE CONTRATOS CUYA LEGALIDAD ES DIFUSA. LA COMPRAVENTA DE SEXO.

Introducción

El intercambio de sexo por dinero es un negocio que mueve millones de euros y del que viven millones de personas, sobre todo mujeres, en todo el mundo³⁶⁷. Sin embargo, al tratarse de un contrato prohibido en muchos países y modularse a través de transacciones económicas en el mercado negro, es difícil saber con exactitud el volumen de negocio y el número de demandantes y oferentes³⁶⁸. Este último capítulo comenzará analizando las principales características del mercado de la prostitución, incluyendo una investigación cuantitativa de los datos más relevantes. Hay innumerables estudios e informes y multitud de cifras, muchas de las cuales no tienen fundamento empírico, que se analizarán con detalle para intentar aproximarse al fenómeno. Se ha realizado, en este sentido, un voluminoso trabajo estadístico de búsqueda a través de numerosas fuentes. No obstante, debido al carácter opaco de estos mercados y a la propia naturaleza de los comportamientos sexuales, los números que se manejan tienen, en muchas ocasiones, escasa fiabilidad. Por eso es necesario enfrentarse a los datos con prudencia y siempre teniendo en cuenta que las cifras pueden presentar márgenes de error mucho mayores de lo habitual. En esta parte del trabajo se ha hecho un esfuerzo por discriminar aquellas fuentes estadísticas cuya fiabilidad es escasa, cotejando los datos de varias fuentes, con el fin de reducir los márgenes de error, ya de por sí amplios en este tipo de trabajos, y ofrecer una visión más cercana a la realidad del fenómeno. A continuación se analizarán los diferentes conceptos y enfoques de la prostitución, en un análisis económico diferenciado en dos partes: el enfoque legal, en el que se considerará la prostitución como un contrato entre dos partes, y el enfoque económico, en el que se estudiará la prostitución como fuente de externalidades negativas. Para finalizar se considerarán los diferentes modelos de regulación de la prostitución y sus implicaciones en el volumen del mercado y los efectos externos que genera: legalización o criminalización tienen efectos diferentes

³⁶⁷ La prostitución es practicada tanto por hombres como por mujeres pero la mayoría de las personas que se dedican a la prostitución son mujeres. Por ese motivo en esta tesis se utilizará habitualmente el término “prostituta” para referirse a este colectivo. En este trabajo se tratará fundamentalmente la venta de actos sexuales por parte de mujeres a hombres.

³⁶⁸ Los datos sobre el número de prostitutas, precios y volumen de negocio de la prostitución son aproximaciones que, por el carácter ilegal y oculto de este mercado en muchos países, hay que tomar con precaución, teniendo claro que son estimaciones con un amplio margen de error.

y parten de concepciones de muy distinta naturaleza. El capítulo finalizará con una propuesta de regulación de la prostitución fundamentada en los elementos analizados.

III.1 Análisis cuantitativo del mercado de la prostitución en España.

III.1.1 Análisis de la oferta.

La prostitución es un mercado competitivo en el que, utilizando la expresión de Edlund y Korn (2002), la mujer vende y el hombre compra³⁶⁹. Hay una oferta de actos sexuales, generalmente por parte de una mujer, a cambio de la entrega de dinero, generalmente por parte de un hombre. La persona que ejerce la prostitución vende (ofrece) sexo a cambio de dinero. Se trata de una actividad de alto riesgo³⁷⁰ que se realiza principalmente por razones económicas, como más adelante se detallará.

Conocer la cifra total de personas que ejercen la prostitución es complejo. En España, estudios como los de Ingecon (2007), Sanchis y Serra, (2011) o Sanchis (2011) haciendo una extrapolación de datos, consideran que el número de mujeres que se dedican a la prostitución en España es inferior a 100 000. Estas cifras chocan con las ofrecidas por el *Informe de la Ponencia sobre la Prostitución en España* de la comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Oportunidades de las Cortes Generales de España (aprobada en sesión de 13 de marzo de 2007) que asegura que el número de prostitutas en España es de 400 000. Esta ponencia ofrece datos sobre el número de prostitutas, el porcentaje de demandantes y otras cifras del mercado de la prostitución en España y el mundo sin citar fuentes u ofrecer datos de carácter empírico, asunto que, junto a otras cuestiones, ha generado las críticas de diversos expertos³⁷¹. Se trata, en efecto, de un documento carente de rigor científico y que probablemente basa sus conclusiones más en cuestiones ideológicas que en resultados basados en un análisis objetivo. Otros, como Brufao (2008) elevan la cifra a 600 000. Por su parte, Baringo y López Insausti (2006) estiman una cifra en torno a 95 000 y 120 000 prostitutas. Ballester y Moreno (2003) cifraban el número de prostitutas en España entre 100 000 y 150 000. EDIS (2004), en un estudio con metodología explicitada, obtiene una cifra de 96 000 mujeres ejerciendo la prostitución en clubs y 6 000 en la calle, lo que arroja una cifra total de 102 000 prostitutas en España³⁷². INGECON (2007), utilizando una clasificación similar a la de EDIS, cifra

³⁶⁹ Edlund y Korn (2002), p.193.

³⁷⁰ Debido a la criminalización y al estigma social que implica.

³⁷¹ Sanchis (2008), Solana (2008), Sanchis, (2010)

³⁷² El informe considera que se trata del número de prostitutas “en situación de exclusión”, excluyendo prostitución de piso y de lujo.

el número de prostitutas en 96 416 (90 246 ejerciendo en clubs y 6 171 en la calle). Por último, el Informe ESCODE 2006³⁷³ cifra el número de prostitutas en 113 426 en todo el territorio nacional.

Otra fuente que permite aproximarse a algunos datos cuantitativos sobre el número de prostitutas son los informes criminológicos de la Policía Judicial de la Guardia Civil. No obstante estas fuentes no son constantes y registran “parones estadísticos” y cambios metodológicos que impiden ofrecer cifras recientes. Según estos datos, en 2008, el número de personas (mayoritariamente mujeres) que ejercían la prostitución en su demarcación³⁷⁴ era de 9 768, de las cuales el 97,94% eran extranjeras. La tabla 3.1 muestra el número de personas que ejercían la prostitución en España en la demarcación de la Guardia Civil y el porcentaje de extranjeras del total.

Tabla 3.1. Número de prostitutas y porcentaje de extranjeras sobre el total en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total Prostitutas	17.535	23.020	19.154	19.029	20.284	19.415	15.537	15.026	2.849
Extranjeras (%)	91,28	90,23	96,67	98,03	98,77	95,17	98,24	89,34	96,8%

Fuente: INGECON (2007). A partir de 2005: Guardia Civil (2005b)

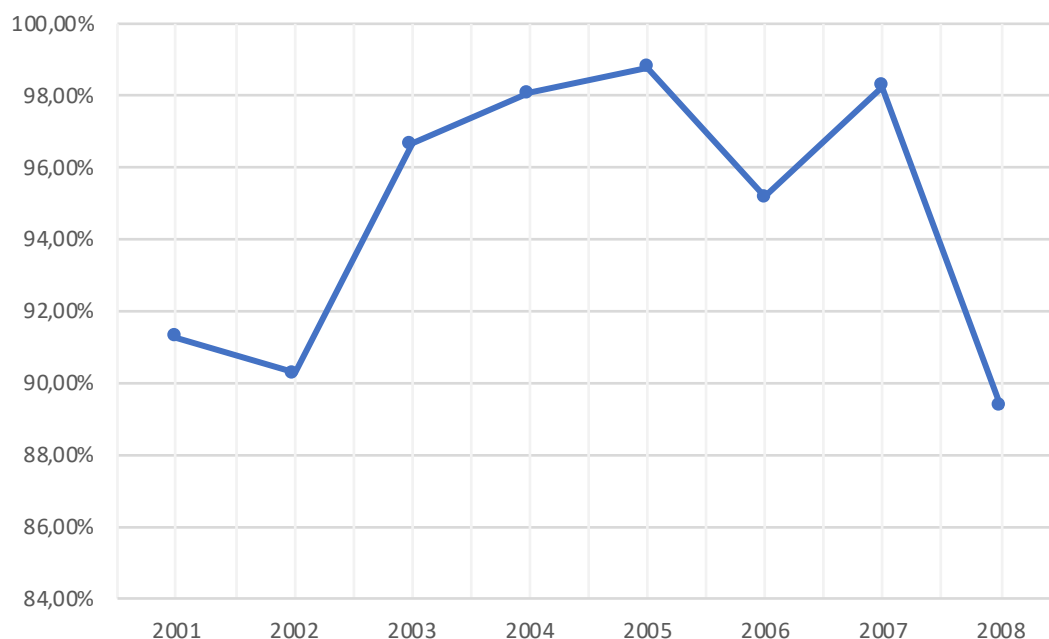
El descenso de víctimas conocidas en 2009 con respecto a informes criminológicos anteriores no es consecuencia de un menor número de inspecciones sino de una menor grabación de las mismas en la nueva base BDTRATA, por un proceso de adaptación de las Unidades a este sistema.

La cifra de prostitutas extranjeras en la demarcación de la Guardia Civil, por tanto, aumentó desde 2001 hasta 2006, pero es en 2007, al comenzar la crisis económica en España, cuando el porcentaje cae del 98,24% al 89,34% (*vid.* figura 4.1)

³⁷³ Malgesini, G. (Coord.), (sin fecha), p. 84.

³⁷⁴ La Demarcación de la Guardia Civil se extiende a un 38'5 % de la población española (16'1 millones de habitantes) y al 75% territorio nacional. No comprende las capitales de provincia ni las ciudades más importantes.

Figura 3.1. Evolución del porcentaje de extranjeras sobre el total de prostitutas en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2008



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Guardia Civil (2005b)

La Guardia Civil denomina a las personas que ejercen la prostitución, víctimas. En los datos estadísticos de la Policía Judicial de la Guardia Civil, se señala que “aunque técnicamente solo cabría aplicar tal denominación a la persona que llega a presentar denuncia, a los efectos de este informe se consideran también “víctimas potenciales” a las personas (mayoritariamente mujeres) que ejercen la prostitución en estos establecimientos, por entender que lo hacen sin ningún amparo administrativo, por encontrarse en un estado de necesidad (aunque no todas) y porque, denuncien o no, siempre queda la duda de si ejercen esa actividad bajo el control más o menos riguroso de personas y organizaciones dedicadas a actividades delictivas”. Sean víctimas o no lo sean, sorprende el dato, porque, por ejemplo, según esta estadística, en el año 2005, tan sólo había 249 prostitutas de nacionalidad española en el 75% del territorio nacional, 937 en 2006, 273 en 2007 y 1.602 en 2008. Hay que tener en cuenta que la demarcación de la Guardia Civil comprende todo el territorio nacional excepto las capitales de provincia y las ciudades más importantes. Es posible que en éstas se localice un mayor número de prostitutas nacionales, pero, aún así, la cifra es excesivamente baja.

Lo que parece evidente es que la opacidad del mercado impide hacer estimaciones con exactitud, aunque los datos de la Guardia Civil sí posibilitan hacer una aproximación a la distribución por nacionalidades. A partir de 1998 aumentó considerablemente el número de mujeres inmigrantes. En 2008 representaba prácticamente el 90% del total de prostitutas. La tabla 3.2 muestra la evolución de este porcentaje que llegó a alcanzar, según los datos de la Guardia Civil, en 2007, el 98% del total.

Tabla 3.2. Número de prostitutas en la demarcación de la Guardia Civil. Nacionalidad y porcentaje. 2001-2008.

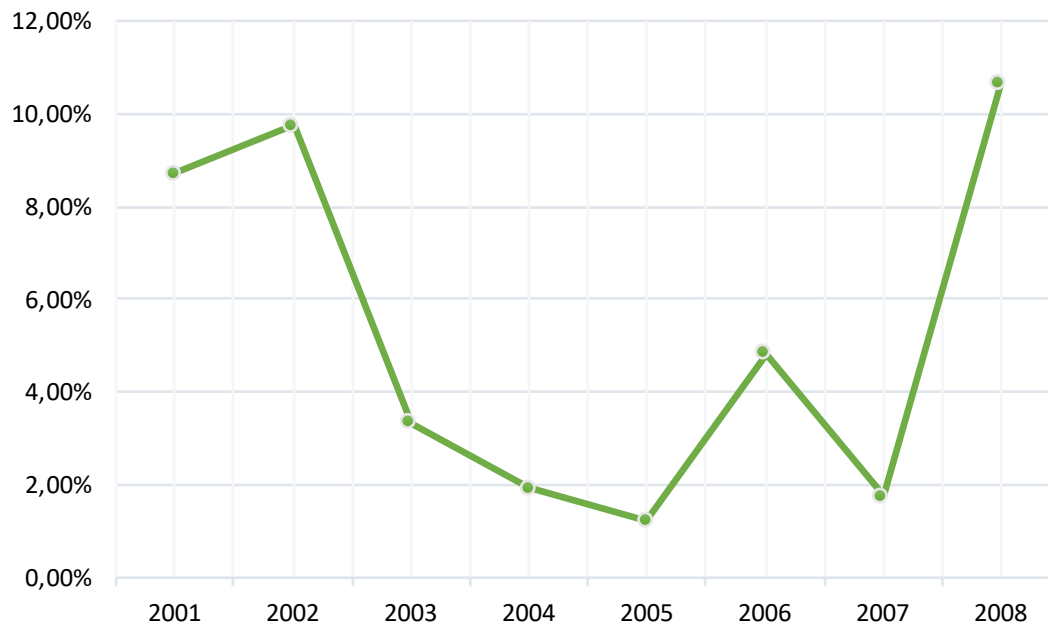
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total Prostitutas	17.535	23.020	19.154	19.029	20.284	19.415	15.537	15.026
Extrajeras	16.006	20.777	18.516	18.660	20.035	18.478	15.264	13.424
Españolas	1.529	2.243	638	369	249	937	273	1.602
% Extranjeras	91,28%	90,26%	96,67%	98,06%	98,77%	95,17%	98,24%	89,34%
% Españolas	8,72%	9,74%	3,33%	1,94%	1,23%	4,83%	1,76%	10,66%

Fuente: INGECON (2007). A partir de 2005 Guardia Civil (2005b)

Como puede observarse en la figura 3.2 el porcentaje de prostitutas españolas disminuyó en los primeros años de la pasada década hasta alcanzar un 1,76% del total. Este porcentaje subió de manera brusca en 2008, coincidiendo con el inicio de la crisis económica. La Unidad Central contra las Redes de Inmigración y Falsedades Documentales (UCRIF) detectó que en España durante los peores años de la crisis económica regresaron a la prostitución, por falta de recursos económicos, mujeres españolas que habían logrado insertarse en el mercado laboral³⁷⁵.

³⁷⁵ ABC.es (2012).

Figura 3.2. Evolución del porcentaje de prostitutas de nacionalidad española sobre el total de prostitutas en la demarcación* de la Guardia Civil. 2001-2008.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Guardia Civil (2005b)

El perfil de la mujer que ejerce la prostitución y los precios de los servicios que ofrecen en España depende de la modalidad de prostitución. Los precios varían de una zona a otra y de una época del año a otra. Incluso las ganancias varían en función del día del mes o de la semana³⁷⁶. La mayoría de los estudios relacionados con el mercado de la prostitución han distinguido tradicionalmente dos modalidades diferenciadas: la prostitución *de calle* y la prostitución *de interior*³⁷⁷. La primera es aquella en la que la negociación de la transacción se realiza en la calle, lugar en el que la persona que ejerce la prostitución ofrece sus servicios. Una vez acordada la prestación y el precio, la consumación del servicio puede realizarse en otro lugar (coche, piso, portal, parque, etcétera). Se trata de la modalidad más “visible” y supone el segmento más pequeño del mercado. La prostitución *de interior*, por su parte, es aquella en la que la prestación y, en algunos casos, la negociación³⁷⁸, se lleva a cabo en lugares cerrados. Adopta a su vez dos modalidades: la prostitución en prostíbulos o burdeles, categoría en la que se incluyen

³⁷⁶ Por ejemplo, según Malgesini, (*óp. cit.* p. 36), se gana más durante diciembre que después de las vacaciones estivales y a principio de mes que a finales. Y, dentro de la semana, se gana más los jueves, viernes y sábados.

³⁷⁷ “Indoor” y “outdoor prostitution”.

³⁷⁸ El papel de Internet en la búsqueda de oferentes, precios y posible negociación por teléfono o por medios electrónicos es cada vez más importante en los mercados de la prostitución.

clubs de alterne, casas de citas y similares; y la prostitución en pisos, que pueden pertenecer a la persona que ejerce la prostitución o a una red dedicada a ofrecer este tipo de servicios.

La mayoría de la prostitución en España se lleva a cabo en clubs de alterne. Según las estadísticas publicadas por el Instituto de la Mujer³⁷⁹, el número de éstos en la demarcación de la Guardia Civil en 2008 era de 936. Se trata de una cifra que ha disminuido con respecto a 2001. La tabla 3.3 muestra el número clubs en las Comunidades Autónomas españolas. La cifra total disminuyó, pero el balance por comunidades fue desigual. En algunos territorios bajó el número de clubs, como en Cataluña o Baleares y en otros aumentó, como en Castilla La Mancha o Cantabria.

Tabla 3.3. Número de clubs donde se practica la prostitución en la demarcación de la Guardia Civil. Distribución por CC.AA. 2001 – 2008. Número de clubs.

	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
Andalucía	157	147	148	174	176	172	172	166
Aragón	34	34	32	34	32	31	31	33
Asturias	38	41	44	43	42	41	41	39
Baleares	16	30	24	31	35	28	28	28
Canarias	38	26	32	43	41	38	38	32
Cantabria	22	22	25	25	24	20	20	14
Castilla -La Mancha	88	89	76	84	83	90	90	80
Castilla-León	107	102	110	109	112	106	106	105
Cataluña	40	47	52	58	56	124	124	75
Extremadura	41	43	44	51	47	41	41	49
Galicia	148	138	148	171	156	158	158	149
La Rioja	9	9	10	9	0	10	10	10
Madrid	44	40	45	45	43	41	41	45
Murcia	29	29	28	31	31	30	30	29
Navarra	14	15	0	15	15	18	18	16
P. Vasco	0							19
Valencia	111	104	114	114	168	162	162	113
Ceuta								
Melilla								
Total	936	916	932	1.037	1.061	1.110	1.110	1.002

Fuente: INGECON (2007). A partir de 2005 Guardia Civil (2005b)

En España, las características principales de las modalidades de prostitución mencionadas son las siguientes:

³⁷⁹ INGECON (2007).

Prostitución de calle o de exterior. Durante los años 90 del siglo XX el perfil mayoritario de la persona que ejercía la prostitución *en la calle* era el de una mujer joven adicta a las drogas que recurría a la prostitución como medio para financiar su adicción. Junto a este tipo, también ejercían la prostitución mujeres más mayores, las denominadas “clásicas” y también amas de casa que, esporádicamente, vendían sexo a cambio de dinero³⁸⁰. El perfil de la prostitución callejera en España cambió la década pasada. Aumentó sustancialmente el número de mujeres inmigrantes que superan, según los últimos datos, el 80% de la oferta. La mayoría de ellas proviene de Latinoamérica (predominantemente colombianas y ecuatorianas con hijos a su cargo), del África Subsahariana y de países del este de Europa. La media de edad de estas mujeres es de 30 a 35 años, aunque ha ido disminuido en los últimos años, oscilando entre los 18 y los 50 años. En general las más jóvenes son las prostitutas provenientes de países del este de Europa. Ha disminuido la presencia del consumo de drogas por vía parenteral³⁸¹ en la mayoría de las prostitutas. Esta característica sólo suele darse en las prostitutas españolas, que son las de mayor edad media. En efecto, aunque se trata de un grupo menor cuantitativamente, continúa también presente el tipo de prostituta menos joven, las “clásicas”, caracterizado por tener una media de edad que supera los 50 años, llevar ejerciendo la prostitución durante muchos años y carecer de recursos económicos. En 2006, las ganancias que obtenían las prostitutas que ejercían su trabajo al aire libre en España oscilaba entre 500 y 2 500 € al mes, dependiendo del atractivo físico y de la edad. Una de las ventajas de este tipo de prostitución es que las ganancias no tienen que compartirse con el dueño de un burdel o de una casa de citas. Los gastos que debían descontar las prostitutas eran los del pago de la habitación del hotel, que incorporan al precio y el transporte de vuelta a su casa. Según el Informe ESCODE 2006, un servicio básico en Barcelona consistía en penetración vaginal con preservativo. El precio total de este servicio, a finales del siglo pasado, era de 30 €, 20 € por el servicio y 10 € por la habitación de un hotel. El precio era superior si el servicio consistía en una penetración anal (30 o 40 €). Los precios, en general, eran superiores si el servicio se realizaba sin preservativo. Según señala el Informe, no obstante, los precios bajaron en la primera década de

³⁸⁰ Médicos del Mundo (2005, p. 12). Malgesini, *óp. cit.* p. 30

³⁸¹ Ministerio de Sanidad y Consumo (2008).

este siglo, de modo que podían contratarse servicios por 10 o 15 €³⁸². Esto puede ser debido a varias causas: en primer lugar a la proliferación de prostitutas extranjeras en condiciones de exclusión, recursos bajos y en situación de necesidad, que están dispuestas a ofrecer sus servicios a precios más bajos que las prostitutas nacionales. Y, en segundo lugar, la prostitución de calle tiende a concentrarse en áreas geográficas determinadas con el fin de facilitar el contacto con el cliente (lo que supone una disminución de los costes de localización de la prostituta), lo que es coherente con el modelo de Hotelling (1929). Esto supone que las prostitutas tengan que competir por el cliente. Y donde existe competencia los precios son más bajos. Por ejemplo, en la Casa de Campo, en Madrid, o en el barrio del Rabal, en Barcelona³⁸³ la oferta se concentra más que en otras zonas por lo que los precios presionan a la baja. Por ese motivo los precios oscilan de una zona a otra de España, e incluso, dentro de distintas zonas en una misma localidad. Las prostitutas de calle, en este sentido, muestran una alta movilidad cuyo objetivo es maximizar los precios que pueden cobrar. Las prostitutas que trabajan por las mañanas en zonas de precios bajos, como en la Casa de Campo de Madrid o el barrio del Raval en Barcelona, cambian de ubicación por la noche desplazándose a zonas donde el precio es más alto, como Capitán Haya, en Madrid, o la zona de Pedralbes en Barcelona³⁸⁴.

Prostitución en clubs de alterne. Se trata de la modalidad más numerosa en España. La mayoría de las mujeres son inmigrantes provenientes, principalmente, de Latinoamérica y de Europa del Este. El número de estas últimas es mayor en esta modalidad que la modalidad callejera. Son mujeres más jóvenes que las prostitutas que ejercen en la calle, oscilando la edad entre los 25 y los 29 años. Según los estudios, una buena parte de las prostitutas latinoamericanas son madres solteras³⁸⁵ que dejan a sus hijos al cuidado de personas en sus lugares de origen. Las ganancias obtenidas por las prostitutas en esta modalidad es mayor que las obtenidas por las prostitutas que ejercen en la calle. Según el Informe ESCODE 2006, dependiendo de la capacidad de alternar y del atractivo físico de la

³⁸² Malgesini, *óp. cit.* p. 28. Más adelante se analizarán con más detalle los precios de estos servicios.

³⁸³ Agustín (2001), p. 557

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ Malgesini, *óp. cit.* p. 24

prostituta, sus ganancias podían oscilar entre 2 000 y 4 000 € netas al mes, una vez descontada la parte que la prostituta debe pagar al propietario del club. Esas ganancias tienen un doble origen. Por un lado provienen del propio servicio sexual, y por otro, del consumo de bebida del cliente en el club³⁸⁶. La diferencia entre ambos tipos de ganancias no es baladí ya que puede suponer la comisión de un delito de explotación sexual.

Prostitución en casas de citas. Entre las prostitutas de las casas de citas también predominan las mujeres latinoamericanas que no han trabajado nunca en la prostitución en sus países de origen y que vinieron a España a trabajar en otro ámbito pero que, por determinados problemas han acabado en el mercado del sexo³⁸⁷. Sin embargo, algunos estudios consideran que es mayor el número de autóctonas, que suelen ser mujeres vecinas de la zona, mayores de 35 años³⁸⁸. Efectivamente, la edad de las mujeres es mayor que la de las callejeras y, según Solana (2002), son menos atractivas físicamente. Las ganancias en este tipo de modalidad son menores que en el resto de modalidades oscilando entre 400 y 1 000€ al mes. En esta modalidad la prostituta debe compartir sus ganancias con la persona o empresa que gestiona la casa de citas, porcentaje que puede fluctuar entre el 30 y el 50% de las ganancias de la persona que ejerce la prostitución.

Prostitución en pisos de contacto. Se trata de pequeños negocios gestionados por una agencia con la que se contacta a través de anuncios en Internet o en la prensa. Existen muchas modalidades de este tipo de negocio³⁸⁹: pisos particulares de prostitutas que utilizan su propia casa para ejercer el servicio, pisos alquilados y gestionados por varias personas que se dedican a la prostitución, pisos gestionados por agencias de contactos que disponen de varios y que tienen una infraestructura más profesionalizada y los pisos de ex prostitutas que pone a disposición de prostitutas activas una habitación a cambio de un porcentaje del servicio. Según algunos estudios³⁹⁰, la prevalencia de mujeres españolas es mayor en esta modalidad que en el resto. Esta modalidad de prostitución es la que genera más

³⁸⁶ *Ibid*, p. 25

³⁸⁷ Solana (2002)

³⁸⁸ Malgesini, *óp. cit.* p. 32

³⁸⁹ *Ibid*. p. 33, Solana (2002), Barahona (2001).

³⁹⁰ Emakunde (2001), ACNUR-Las Segovias (2001)

ganancias a la prostituta oscilando en el momento de la elaboración de los estudios mencionados, entre 1 200 y 4 000 € netos, una vez descontados los costes asociados al servicio. Esta variación depende del servicio básico que, dependiendo del tipo de piso de contacto, oscila entre los 40 y 80 € en los pisos de menor “nivel”; 20 y 200 € en los de nivel medio; y los 200 y 400 € entre la denominada prostitución de “alto standing”³⁹¹.

En efecto, como demuestran estas cifras, la persona que ejerce la prostitución obtiene mayor cantidad de dinero vendiendo sexo que realizando cualquier otra actividad laboral que, en función de su capital humano, pueda vender en el mercado de trabajo. Philipson y Posner (1993, p. 838) consideran que es probable que la prostitución sea más común en sociedades pobres en las que las mujeres tienen limitadas oportunidades de trabajo y en las cuales los hombres no pueden permitirse mantener a una esposa.

Efectivamente, en el mercado de la prostitución, personas, sobre todo mujeres, de baja cualificación profesional consiguen ingresos muy superiores a los que obtienen mujeres con el mismo nivel de formación. Habría que preguntarse cómo es posible que las ganancias que se obtienen en una profesión para la que se requiere muy poco capital humano sean tales que una mujer en un solo día pueda ganar lo que a la mayoría de las mujeres les supone semanas o meses. Como señalan Edlund y Korn (2002) esto puede variar en función del tipo de prostitución y otras características. Lo que parece razonable es considerar que, en el caso de la prostitución voluntaria, la decisión de ejercer la prostitución tiene su origen en el nivel de ingresos que una persona puede obtener en el mercado laboral comparado con los que puede obtener en el mercado de la prostitución. Belza *et al.* (2004), llevan a cabo entre 1999 y 2000, un estudio con el objetivo de “describir las características sociodemográficas, las condiciones de trabajo, las conductas sexuales y la prevalencia de infecciones en un grupo de mujeres inmigrantes que ejercen la prostitución en Madrid”³⁹². Para ello realizan un estudio transversal de 579 mujeres prostitutas en un centro de ITS de Madrid. El trabajo establece un perfil de mujer que ejerce la prostitución en el que destacan los siguientes datos: el 4,7% no tenía estudios, el 49% tenía estudios primarios, el 38% secundarios, y el 8,1% tenía estudios universitarios; el 83,8% trabajaba en la modalidad de prostitución de interior (24,4% en burdel o sauna,

³⁹¹ Malgesini, *óp. cit.* p. 34

³⁹² Belza *et al* (2004), p. 177.

48,2 en burdel de ciudad y el 19,2% en club de carretera), una media de 5,6 ($\pm 1,1$) días a la semana, con una media de clientes de 3,1 ($\pm 1,1$); el 16,1% de los precios mínimos por servicio sexual completo fueron inferiores a 30 €, el 43,2% estuvo entre 30 y 42 € y el 40,7% de los servicios fue acordado por un precio igual o superior a 42 €.

Tabla 3.4. Nivel de estudios, modalidad de prostitución y precio medio del servicio de 579 mujeres inmigrantes que ejercen la prostitución. Madrid. 1999-2000.

Nivel de estudios		Lugar de trabajo (*)		Precio del servicio (€)	
Sin estudios	4,7%	Club ciudad	47,3%	< 30	16,1%
Primarios	49,9%	Club carretera	20,2%	30-42	43,2%
Secundarios	38,0%	Burdel o sauna	23,3%	> 42	40,7%
Universitarios	8,10%	Plaza	15,9%		
		Hotel o domicilio	0,9%		

Fuente: Belza *et al.* (2004). (*) Debido a la movilidad de las prostitutas el resultado de la suma de los porcentajes de esta casificación no tiene por qué sumar 100.

Teniendo en cuenta esta información, si se consideran los datos sobre la mayoría de las prostitutas, se podría hacer una estimación de los ingresos mensuales de las mujeres. La tabla 3.5 muestra tres escenarios con estimaciones mínimas de ingresos, para la mayoría de las prostitutas del estudio, según los porcentajes mostrados en la tabla 3.4.

Tabla 3.5. Estimación de los ingresos medios de mujeres que ejercen la prostitución. Madrid. 1999-2000

Estimación	Nº servicios día	Días mes	Nº de servicios	Precio medio (€)	Ingresos/mes (€)
<i>a</i>	2	20	40	30	1.200
<i>b</i>	3	25	75	40	3.000
<i>c</i>	3	30	90	50	4.500

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Belza *et al.* (2004)

Debido a que, según el trabajo de Belza *et al.*, la mayoría cobra entre 30 y 42 euros y trabaja más de 5 días al mes realizando unos 3 servicios al día, puede estimarse un ingreso medio de 3 000 euros al mes³⁹³. En el trabajo en la modalidad de *club*, según algunos estudios³⁹⁴, para evitar que el dueño del local cometa un delito por explotación sexual, la prostituta no es obligada a pagar un porcentaje de lo cobrado; en algunos casos, su aportación se limita a las invitaciones por consumiciones que paga el cliente en el bar del local, y en otros a pagar el alquiler de la estancia donde se realiza el servicio sexual,

³⁹³ Estimación *b* de la tabla 3.5. Precios de los años del estudio: 1999-2000

³⁹⁴ Malgesini, *óp. cit.*

a no ser que se haya acordado con el cliente que el precio de la estancia corre de parte de éste. Además, se trata de un pago exento de impuestos o cotizaciones. Asumiendo estos supuestos, los ingresos mensuales supondrían una renta anual media para la mujer que ejerce la prostitución de 36 000 euros. Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE³⁹⁵, en 2003 la renta anual media por persona con educación primaria o inferior era de 6 213 euros anuales y la de personas con la primera etapa de la educación secundaria de 6 918 euros. Si se trata de la segunda etapa de la educación secundaria, la renta media en 2003, ascendía hasta 8 355 €. Como se muestra en la tabla 3.4, la mayoría de las prostitutas tenían niveles de estudios equivalentes a primaria o secundaria, por lo que los ingresos que podían obtener en el mercado de la prostitución eran sustancialmente mayores que los que podían obtener en el mercado laboral ordinario. Incluso asumiendo la estimación mínima *a*, los ingresos anuales de las prostitutas (14 400 €) serían mayores que las cifras de la encuesta de condiciones de vida para el año 2003³⁹⁶ para personas con estudios superiores, cuya renta anual neta media era ese año de 11 145 euros.

Según el Informe ESCODE 2006 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales³⁹⁷, las ganancias aproximadas mensuales de una prostituta en el año 2005 dependían de la modalidad de trabajo sexual: entre 1 200 y 4 000 euros si se trata de la modalidad “piso”; entre 500 y 2 500 si es en la modalidad “calle”; y entre 2 000 y 4 000 si se trata de la modalidad “club”. Si se cruzan estos datos con los del estudio de Belza *et al.* también se obtienen ganancias medias superiores en el mercado de la prostitución que en el mercado de trabajo legal. Sanchis y Serra (2011), por su parte, hacen una estimación del volumen anual de negocio de la prostitución en Valencia según el tipo de prostitución y el precio del servicio. En su investigación consultan varias fuentes a partir de entrevistas con prostitutas y elaboran su propia escala de tarifas a partir de información cualitativa suministrada por 607 mujeres. El precio medio del servicio en la prostitución de calle, según este último estudio, sería de 25 €, con unos ingresos medios anuales por mujer de 7 493 € lo que supone una ganancia media mensual de 624 € aproximadamente. Este

³⁹⁵ INE (2017) Encuesta de condiciones de vida. Base 2004

³⁹⁶ Hay que entender esta estimación como una aproximación no exenta de errores al tratarse de años diferentes y no estar ajustados los precios a la inflación. En ese sentido hay que analizarlas con precaución. Pero sí pueden ser un indicador de las causas de por qué una mujer decide dedicarse al ejercicio de la prostitución. Téngase en cuenta, además, que las cifras sobre renta media del INE son posteriores a las del estudio de Belza *et al.* por lo que, presumiblemente, la renta media que en los años en los que se celebraron las entrevistas a las prostitutas era inferior.

³⁹⁷ Malgesini, *óp. cit.*

estudio agrupa la prostitución en clubs y pisos en una misma categoría a la hora de establecer la estimación de las tarifas. En este caso, el precio medio del 90% de los servicios es de 60 € y de 200 € el del 10% restante. El ingreso medio anual de este tipo de prostitución sería de 32 765 €, es decir, una media mensual de 2 730 €. Finalmente, estima que la mujer que ejerce la prostitución de lujo (categoría que no incluye el informe ESCODE 2006) establece un precio medio por servicio de 2 000 €, y calcula un ingreso medio anual por mujer de 19 978 € lo que supone un ingreso medio mensual de 1 665 €³⁹⁸. Este es un tipo de prostitución en el que la mayoría de las mujeres que la practican podrían prescindir de ella; su único objetivo es conseguir ingresos elevados. Este tipo de mujeres no responde al perfil clásico o mayoritario de la prostituta, como una mujer en peligro de exclusión social y en el límite de la marginalidad³⁹⁹. Se trata de un grupo de mujeres “instaladas confortablemente en la prostitución”⁴⁰⁰.

En 2014 la revista *The Economist* publicó un artículo⁴⁰¹ en el que presentaba las conclusiones de un análisis de 190 000 perfiles en Internet de personas que ejercían la prostitución. El estudio cubría 84 ciudades en 12 países, sobre todo de Estados Unidos y otros países desarrollados. De acuerdo con este análisis el precio de una hora de servicios de prostitución había disminuido de 340 \$ de media en 2006 a 260\$ en 2014. Esta cifra parece muy elevada, en comparación con algunos de los precios detectados en Europa. Sin embargo, si se analizan algunas de las fuentes de los precios, fundamentalmente *webs* de contactos y noticias publicadas a partir de los testimonios de las propias prostitutas, no parece que la cifra media esté muy alejada de esa cantidad. Hay que tener en cuenta que los datos del estudio han sido tomados de perfiles *en línea* de prostitutas que publicitan sus servicios en *webs* y que trabajan en interior o a domicilio, modalidad más cara que la prostitución de calle. Como se muestra en la tabla 3.5b, los precios de la prostitución de interior en algunas ciudades y estados del país americano coincidirían con las cifras del estudio de *The Economist*, mientras que los precios de la prostitución de calle estarían efectivamente por debajo de la media del estudio. Además, sería necesario

³⁹⁸ A pesar de que la prostitución de lujo en Valencia tiene un precio medio por servicio superior a la de club/piso, el ingreso medio por mujer es menor porque el número de contactos y de mujeres es también menor. En el caso de la prostitución de lujo, el estudio estima que hay 360 mujeres y que el número total de contactos anuales es de 3 596. Sin embargo, en el caso de la prostitución de calle/club, el número de mujeres es de 6 700 y el número de contactos es de 2 966 537. (Sanchis y Serra, 2011, p. 185).

³⁹⁹ Ballester *et al.* (2003)

⁴⁰⁰ Sanchis (2011), p. 926

⁴⁰¹ J.D. (2014)

averiguar el tipo de prostitución que se anuncia a través de estas *webs* y desagregar por modalidades ya que es posible que las elevadas tarifas de la prostitución de lujo distorsionen los resultados. Como se muestra en la tabla 3.5b, los precios de algunos servicios sexuales por parte de prostitutas de lujo en Manhattan (Nueva York) han llegado a alcanzar los 12 000 \$ por noche⁴⁰². Habría que analizar el porcentaje de páginas de contactos que publicitan servicios de prostitutas de lujo en comparación con otro tipo de páginas. En España, la agencia de *scorts* de lujo Elegancy Models, publica en su página *web*⁴⁰³ los precios de los servicios sexuales de más de 50 mujeres en Barcelona, Madrid, Valencia, Marbella, Ibiza, Sevilla y Mallorca. El precio de una hora de servicios es de 300 - 400 €. La misma agencia publica anuncios de *scorts* en otras ciudades europeas como Londres (donde el precio por hora puede subir hasta los 600 €), Milán, Múnich o París (ciudades estas últimas con precios por hora similares a los de las ciudades españolas). Sin embargo, otras páginas, como *slumi.com* publicita servicios desde 50 € hasta un máximo de 400 €. Esta web publica datos de contacto, precios y servicios de todo el territorio español, tanto de prostitutas que pertenecen a las denominadas *agencias de contactos* como de prostitutas independientes⁴⁰⁴. La mayoría de los anuncios son de servicios cuyos precios son inferiores a los 400 €. De éstos, apenas hay 5 anuncios. El número de anuncios de servicios de precios comprendidos entre los 300 y los 400 euros no supera los 40. La mayoría de los precios oscilan entre los 50 y 200 euros el servicio⁴⁰⁵. Por ello, no parece que las elevadas tarifas de las prostitutas de lujo distorsionen la media de los precios ya que suponen una minoría con respecto al total de servicios.

Tabla 3.5b. Precios de servicios sexuales en varias ciudades y estados de EE. UU. 2006-2018.

Tipo	Estado	Precio (\$)	Fuente
Calle	Media nacional	50 - 100 acto sexual	Scott y Dedel (2006)
Lujo	Indianápolis, Indiana	500 hora	Evans (2013)
Lujo	New York	12 000 noche	Falzone (2012)
Burdel legal	Nevada	200 - 600 visita	Vekshin (2013)
Salón de masaje	New Jersey	200 - 400 acto sexual	Quirk y Harris (2012)
Calle	Santa Ana (California)	Aprox. 100 acto sexual	Kyle (2013)
Sin especificar	San Francisco, California	300 - 500 hora	Segall y Fink (2013)

⁴⁰² El precio de estos servicios es de 3 000 \$ la hora con un mínimo de 4 horas (Falzone, 2012).

⁴⁰³ <https://www.elegancymodels.com> [Último acceso: 5/10/2018]

⁴⁰⁴ En concreto, 4 935 anuncios de personas que ejercen la prostitución de manera independiente, es decir, sin la intermediación de una agencia de contactos. Del total, el 82,70% son mujeres, el 12% transexuales y el 5,31% hombres. (Datos a fecha 29/9/2018. Al tratarse de una página que publica frecuentemente nuevos anuncios, las cifras de anuncios oscilan a menudo, aunque la proporción entre mujeres, hombres y transexuales permanece constante).

⁴⁰⁵ Lo que es consistente con el trabajo de Sanchis y Serra (2011).

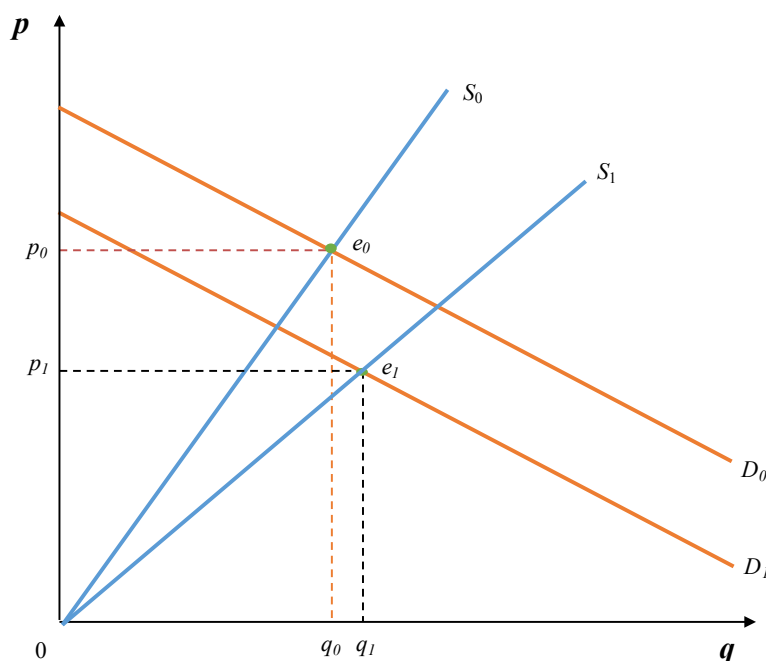
Sin especificar	Washington DC	200 hora	Hess (2013)
Burdel ilegal	Boston	300 hora	Nestel (2018)

Fuente: elaboración propia.

Según el estudio de The Economist, las razones de la bajada de los precios se pueden clasificar en dos grupos. En primer lugar, *por el lado de la oferta* se han dado dos circunstancias para que bajen los precios de la prostitución. (1) El aumento de la venta de sexo por Internet ha supuesto un aumento de la oferta. Internet reduce muchos costes, tanto para el oferente como el demandante: el anonimato de la red para el demandante y la seguridad para la oferente, que no tiene que exponerse a situaciones de riesgo a la hora de ofrecer sus servicios, junto al bajo precio de publicitarse a través de portales, redes sociales o páginas Web personales. El análisis sugiere que el número de contactos puede ser mucho mayor que a través de los mecanismos de intercambio tradicionales. (2) En segundo lugar, el aumento de prostitutas extranjeras provenientes de países pobres que ejercen su trabajo en países ricos. Como ya se mencionó, el hecho de que se trate de mujeres de bajos recursos, puede haber provocado un descenso de los precios del servicio sexual. Y *por el lado de la demanda* hay tres razones que justifican la bajada de precios. (1) En primer lugar la crisis financiera ha generado desempleo y, en general, un descenso del nivel de renta en muchos estratos de la población. El descenso del nivel de renta incide en la demanda de este tipo de bienes. (2) En segundo lugar el flujo a los países ricos de inmigrantes de bajo nivel de renta que demandan servicios de prostitución puede haber provocado también una presión a la baja de los precios. (3) Por último una serie de cambios socio-culturales pueden haber influenciado en el descenso de la demanda. Es más fácil encontrar sexo casual adúltero sin contraprestación económica hoy que en el pasado, lo que, al tratarse de bienes sustitutivos, provoca un descenso de la demanda de sexo a cambio de dinero. Además, el sexo prematrimonial no está tan mal visto y el divorcio es más fácil, lo que supone menos hombres solteros frustrados que recurren a prostitutas.

Como se muestra en la figura 3.3, el efecto combinado del aumento de la oferta (de S_0 a S_1) y el descenso de la demanda de servicios sexuales (de D_0 a D_1), ha provocado la bajada de los precios en los últimos años.

Figura 3.3. Efectos en el mercado de la prostitución de las variaciones en la demanda y la oferta



Es posible que las prostitutas ganen menos por servicio pero presumiblemente los ingresos no han caído porque, en primer lugar, las nuevas tecnologías como Internet, webcams, chats, dispositivos móviles, números 900, etcétera, han ampliado la oferta de servicios y diversificado el trabajo. Además hay que añadir la posibilidad de incorporar publicidad en la venta de sexo en línea. Estas tecnologías, por último, han provocado que las prostitutas dependan menos de intermediarios, burdeles, clubes y proxenetas lo que puede reducir sus costes considerablemente y, por tanto, ampliar el margen de precios para poder competir en el mercado.

Aunque se trate de un trabajo desagradable, las ganancias pueden ser muy elevadas, como se acaba de analizar, por lo que habría que entender que se trata de una decisión basada en los beneficios y los costes y no tomada siempre e indefectiblemente por coacción. No hay que confundir, por tanto, y en este sentido, escasez de oportunidades con verdadera coacción. Como señalan, Albert, Gómez y Franco (2007), de ser así, podría entenderse que todas las personas que trabajan en actividades especialmente desagradables o duras lo hacen bajo coacción⁴⁰⁶. Pero, además, numerosos estudios

⁴⁰⁶ Llevando este argumento más allá podríamos llegar incluso a aquellas concepciones marxistas para las que el factor *coacción* es propio de la relación capital/trabajo.

empíricos demuestran que la prostitución no sólo es ejercida por personas que, llevadas por un estado de necesidad, no han tenido otra opción o han sido sometidas mediante coacción, sino que el espectro socio-económico es amplio. Por ejemplo, un estudio de Diana (1985), realizado durante un periodo de 25 años a 487 prostitutas en Estados Unidos, mostró que un tercio de ellas provenía de un estrato de renta alta. Un extenso estudio de 2007 de la Universidad de Otago, en Nueva Zelanda, financiado por el Ministerio de Justicia de aquel país, tras un estudio de campo entre personas que ejercían la prostitución en varias ciudades neozelandesas⁴⁰⁷, concluyó que las razones de los participantes en la encuesta⁴⁰⁸ para entrar en el negocio de la prostitución fueron predominantemente financieras⁴⁰⁹. El 90% de los participantes manifestó que comenzaron a trabajar por el dinero⁴¹⁰: el 73% declaró que necesitaban más dinero para pagar los gastos del hogar, el 61,5% para poder pagar estilos de vida más caros relacionados con la vida social, salidas de ocio o lujos y el 58,8% declaró que lo hacía para poder ahorrar⁴¹¹. Para Nussbaum (1999) el problema, por tanto, no es tanto la consideración moral de recibir dinero a cambio de sexo sino el hecho de que una mujer elija la prostitución entre todas las posibilidades laborales disponibles.

III.1.2. Análisis de la demanda.

Los servicios de prostitución son demandado tanto por hombres como por mujeres, pero la inmensa mayoría son demandados por hombres. Convencionalmente se entiende que un demandante de prostitución compra “sexo por dinero”, pero según algunos estudios y entrevistas con clientes de prostitutas lo que se demanda es “control del sexo”. Según estos estudios, las entrevistas también sugieren que la demanda se basa en las ideas de control y sometimiento que proporciona el derecho a utilizar a la prostituta al estigmatizarla como inferior⁴¹². Månsson⁴¹³, en un trabajo en el que recopila información sobre varios estudios que entrevistan a clientes de prostitutas clasifica en cinco las narrativas de los clientes explicando las razones por las que contratan servicios de prostitución: (1) *la fantasía de la “sucia puta”*, que incluye expresiones de

⁴⁰⁷ Christchurch, Auckland, Wellington, Napier y Nelson.

⁴⁰⁸ La muestra fue de 772 personas que ejercían la prostitución.

⁴⁰⁹ Abel *et al.* (2007)

⁴¹⁰ *Ibid.*, p. 76

⁴¹¹ *Ibid.*, p. 77

⁴¹² Della Giusta *et al* (2004), Chapkis (1997), McKeganey y Barnard (1996),

⁴¹³ Månsson (2004), p. 3

sentimientos contradictorios de curiosidad, emoción y desprecio⁴¹⁴; (2) *una variedad diferente de actos sexuales*: imágenes de cierto tipo de sexo que el sujeto no puede tener con una mujer que no es prostituta; (3) *ninguna otra mujer*: en referencia a casos de timidez, miedo, edad avanzada o discapacidades físicas o mentales; (4) *la compra de sexo*: imagen del sexo como un producto de consumo; y (5) *otro tipo de mujer*: imágenes de una feminidad “verdadera y natural”⁴¹⁵.

Sea cual sea la razón, cuestión no exenta de juicios de valor que, en muchas ocasiones sesgan los análisis objetivos, la realidad es que hay una cantidad sustancial de hombres que compran servicios sexuales. Conocer el perfil de estos hombres es una tarea casi imposible debido a la naturaleza de la transacción. No obstante hay algunos estudios y encuestas al respecto que arrojan algunos datos sobre las características de los demandantes de sexo.

El INE publicó en 2004 la *Encuesta de salud y hábitos sexuales 2003* (INE, 2004)⁴¹⁶, sobre una muestra de 13 600 individuos⁴¹⁷. Según la encuesta, el número de hombres entre 18 y 49 años que habían recurrido alguna vez en su vida a los servicios de prostitución en España fue de 2 687 800, lo que supone el 27,25% de la población en esta franja de edad. Del total de esta cifra, durante el año anterior a la realización de la encuesta, pagaron por sexo 606 600 hombres, es decir, el 5,82% de los encuestados. Al margen de los errores de muestreo, que son muy elevados, hay que entender que se trata de una estimación mínima ya que, por un lado, no contempla la demanda de servicios sexuales por parte de los mayores de 50 años, que evidentemente existe y, probablemente, es mayor que la de la franja de edad de los encuestados, y por otro, es posible que éstos no respondan sinceramente a las preguntas de la encuesta debido al carácter íntimo de las mismas. Månsson (2004), recopila datos de diversos estudios en varios países en diferentes años. Según este trabajo, el porcentaje de hombres que habían comprado sexo en algún momento de su vida oscilaba entre el 7% en Reino Unido y el 39% en España⁴¹⁸. En Finlandia, habían pagado por sexo alguna vez el 13% de la población, en Noruega el

⁴¹⁴ Narrativa directamente relacionada con la excitación sexual.

⁴¹⁵ Esta última narrativa está asociada a expresiones fuertemente antifeministas.

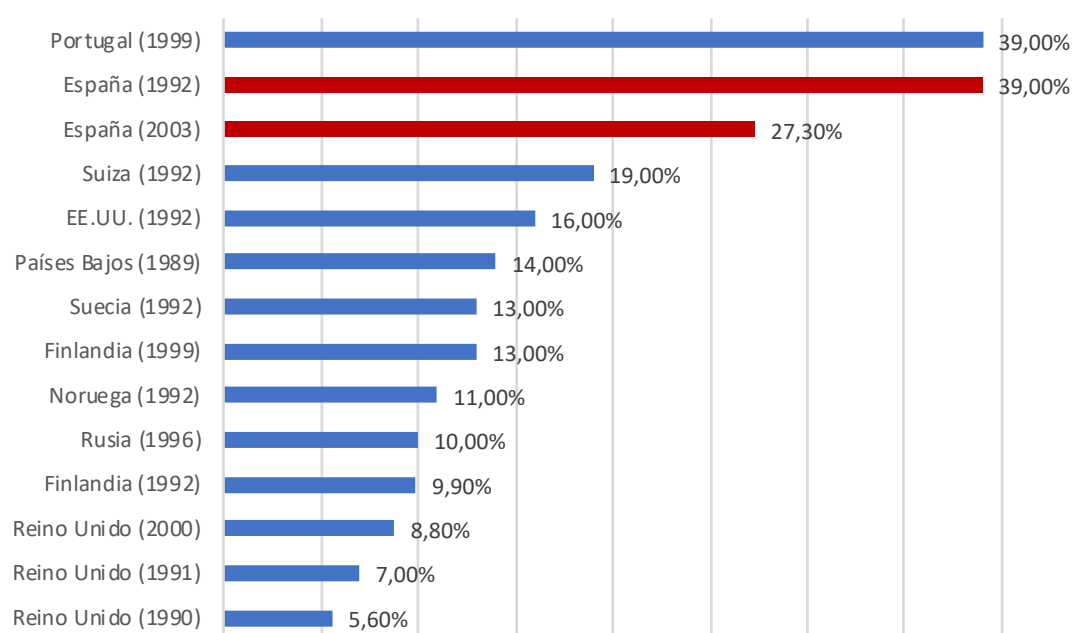
⁴¹⁶ A fecha de cierre de esta tesis (septiembre de 2018), es la última encuesta de este tipo publicada por el INE.

⁴¹⁷ Para más detalles sobre la metodología utilizada por del INE en la elaboración de la encuesta véase: <https://www.ine.es/daco/daco42/sida/metosida.pdf> [Último acceso: 9/10/18]

⁴¹⁸ Los datos de España se refieren a 1992 y tienen como fuente los datos de Leridon *et al.* (1998)

11%, en Suecia el 13%, en los Países Bajos, el 14%, el 19% en Suiza, el 10% en Rusia y, finalmente, el 16% en EE.UU.⁴¹⁹ El INE (2004) también publica en la encuesta de 2004 datos de otros países. Así, en Portugal, el 39% de los encuestados habían contratado los servicios de una prostituta alguna vez en su vida. La encuesta también ofrece datos de Finlandia pero anteriores a los del trabajo de Månsson: según el instituto español, en 1992, el porcentaje era del 11,3%, tres puntos porcentuales inferior a las cifras de 1999. Finalmente, el INE también publica dos datos sobre Reino Unido: en 1990 pagaron servicios de prostitución el 5,6% y en 2000 la cifra subió al 8,8%. En la figura 3.4 se han representado todos estos datos. España y Portugal, de este modo, son los países en los que más proporción de hombres manifiestan haber pagado alguna vez por tener sexo.

Figura 3.4. Porcentaje de hombres que manifiestan haber pagado por sexo alguna vez en la vida. Países y años de la encuesta (%)



Fuentes: elaboración propia a partir de datos de Månsson (2004) e INE (2003).

Hay, no obstante, razones para cuestionar la fiabilidad de estos datos. En primer lugar, la causa de esta diferencia en las cifras puede estar, no tanto en la prevalencia real, sino más bien en determinados condicionamientos culturales que inciden en el grado de sinceridad a la hora de responder a este tipo de preguntas. Hay que tener cuenta, además,

⁴¹⁹ Månsson, *op cit.*

que en muchos países pagar por sexo está penalizado por lo que existen poderosos incentivos para no manifestar las verdaderas preferencias. Por último, la fuerte condena social de determinados comportamientos sexuales lleva a que algunos individuos no se clasifiquen a sí mismo como clientes de prostitución aunque realmente lo sean. Günther (1998) analiza el fenómeno de los turistas sexuales alemanes que compran sexo en Tailandia, Filipinas, la República Dominicana, Kenia y Brasil y que no se identifican como tales. Preguntados si se clasificarían como turistas sexuales el 78% contestó negativamente⁴²⁰. La razón, según Günther, es la visión del turismo sexual como algo moralmente injustificable que no debe ser tolerado.

La encuesta del INE permite aproximarse al perfil del consumidor de prostitución en España siempre teniendo en cuenta, como ya se ha insistido varias veces, que este tipo de encuestas en las que se manifiestan preferencias sexuales o cuestiones íntimas pueden presentar márgenes de error superiores al de otro tipo de encuestas. Las tablas 3.6 y 3.7 muestran la prevalencia en el uso de prostitución durante toda la vida y la prevalencia anual, por nivel de estudios. No hay diferencias por grupos de edad⁴²¹. Lo único destacable de estos datos es la relación entre el nivel de estudios y la prevalencia. Cuanto mayor es el nivel de estudios el porcentaje de hombres que manifiestan haber pagado por sexo es menor. Los individuos con estudios universitarios son los que, aparentemente, menos contratan los servicios de prostitución.

Tabla 3.6. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales alguna vez en la vida por estudios y uso de prostitución. (%)

	Total	Sí	No
<i>Total</i>			
Total	100	27,25	72,75
Inferior a secundaria	100	30,64	69,36
Secundaria	100	26,35	73,65
Universitarios	100	21,35	78,65

Fuente: INE (2004)

Tabla 3.7. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales en el último año por estudios y uso de prostitución en el último año. (%)

	Total	Sí	No
<i>Total</i>			

⁴²⁰ Günther (1998), p. 71.

⁴²¹ *Vid.* anexos V y VI de esta tesis.

Total	100	6,71	93,29
Inferior a secundaria	100	7,7	92,3
Secundaria	100	6,81	93,19
Universitarios	100	4,41	95,59

Fuente: INE (2004)

Barahona y García (2003) consideran que los estudios sobre prostitución indican que no hay un perfil fijo del cliente que demanda servicios sexuales. Es muy complicado obtener información sobre las preferencias de los clientes ya que se trata de una actividad que en muchos países es considerada “inmoral”. Conocer el número de veces que el cliente de un mercado de prostitución contrata los servicios de una prostituta o qué tipo de servicios demanda de cara a evaluar la prostitución en términos económicos, es una tarea que hay que tratar en términos de hipótesis. En cualquier caso, el perfil del demandante de prostitución es un conjunto muy heterogéneo que varía en función de determinados factores, uno de ellos, el tipo de prostitución y la zona. Así, por ejemplo, según Agustín (2001, p. 557), en la *prostitución en clubs de alterne* la clientela está constituida por transportistas profesionales, viajeros ocasionales o vecinos de las zonas cercanas al club. En las grandes ciudades los clientes son grupos de jóvenes, despedidas de solteros, empresarios que llevan al club a clientes, etcétera⁴²². Según la investigación de Solana (2002), los clientes de las *casa de citas* son, en general, hombres de pueblos próximos, que van a la ciudad a realizar compras y aprovechan la visita para acudir a la casa de citas, y jóvenes divirtiéndose en horas nocturnas durante los fines de semana.

Existe, por tanto, una elevada demanda de actos sexuales, sobre todo por parte de los hombres, que no parece ajustarse a la oferta en los ámbitos tradicionales de las relaciones sexuales. En efecto, los datos parecen indicar que los hombres desean tener más número de relaciones sexuales y de más variedad que el número y tipo de actos que están dispuestas a ofrecer las mujeres sin mediar contraprestación pecuniaria. Ese exceso de demanda es cubierto, en parte⁴²³, por otro grupo de mujeres que, a cambio de una remuneración, completan la oferta de actos sexuales (en número o en variedad).

⁴²² Malgesini, *óp. cit.* p. 25.

⁴²³ La demanda de actos sexuales puede satisfacerse a través de las relaciones sexuales consentidas y voluntarias entre adultos con o sin intercambio de dinero o a través de la pornografía. Si un individuo casado no consigue satisfacer el número de actos sexuales que maximizan su utilidad o su cónyuge no quiere practicar aquellos actos que maximizan esa satisfacción, el sujeto puede recurrir a una amante, a una prostituta o a la pornografía. Los costes de cada una de estas alternativas son diferentes y tienen consecuencias diferentes, tal y como se analizará más adelante.

Demandantes y oferentes de servicios sexuales, por tanto, forman un mercado que, según estimaciones de ANELA (Asociación de Propietarios de Clubs de Alterne) mueve en España aproximadamente 18 000 millones de euros al año, cifra que para Sanchis (2011) es muy superior a la real, no superando los 2 500 millones de euros anuales. Torres y Linares (1999), estimaron que en la última década del siglo pasado en España, la cifra del mercado del sexo superaba los 12 000 millones de euros. Por su parte, la ya mencionada *Ponencia sobre la Prostitución en España* de 13 de marzo de 2007 afirma que el negocio de la prostitución es el segundo negocio más lucrativo del mundo, “después del tráfico de armas”, reportando anualmente un beneficio de entre 5 y 7 billones de dólares. Como ya se ha mencionado, la fiabilidad de esta Ponencia es escasa como demuestra la errónea afirmación referente al tráfico de armas⁴²⁴. Moffatt (2005, p. 193) señala que el ingreso total estimado de la prostitución según cifras proporcionadas por *The Economist* en 1998 era de unos 20 000 millones de dólares por año, siendo esta una estimación conservadora. Según las cifras publicadas en 2015 en *Prostitution: Prices and Statistics of the Global Sex Trade*⁴²⁵ que ha recopilado informes de agencias, organismos, programas de salud e informes periodísticos, el dinero gastado en prostitución en todo el mundo podría ascender a 186 000 millones de dólares y el número de prostitutas sería, al menos de 13 828 000. España, según esta fuente, es el segundo país que más gasta en prostitución (26 500 millones de dólares) después de China, que destinaría a servicios de prostitución 73 000 millones de dólares. La cifra española, y probablemente el resto de cifras de esta fuente, parece desorbitada y fuera de la realidad⁴²⁶.

⁴²⁴ Esta ponencia, al mencionar las cifras de negocio de las actividades ilegales hace referencia al tráfico de drogas, señalando que es el *tercer* negocio más lucrativo, después de la prostitución y el tráfico de armas. Según el informe del año 2017 de Global Financial Integrity, *Transnational Crime and the Developing World*, el tráfico de drogas representó un tercio del total del volumen de negocio de todas las actividades ilegales que analiza el estudio (tráfico de drogas, tráfico de armas pequeñas y armas ligeras, tráfico de seres humanos, tráfico de órganos, tráfico de bienes culturales, comercio ilegal de vida silvestre, falsificación, pesca ilegal, tala ilegal, minería ilegal y robo de petróleo crudo). Así, en 2014 el volumen de negocio del tráfico de drogas se situó entre 426 y 652 mil millones de dólares, muy por encima del tráfico de armas cuyo valor estimado, según este estudio, estuvo en 2014 entre 1,7 y 5,5 miles de millones de dólares (Mavrellis, 2017: p. xi). La mayoría de los estudios sobre el tráfico de armas estiman que el tráfico de armas ilegal representa el 10-20% del mercado lícito cuyo volumen de negocio está, aproximadamente, entre los 170 y los 320 millones de dólares (UNODC, 2010).

⁴²⁵ Havocscope (2015).

⁴²⁶ Muchas de las fuentes de los datos de este libro son informaciones periodísticas que mencionan cifras sin hacer referencia a la fuente original del estudio. Estas cifras, por tanto, hay que estimarlas con mucha precaución.

En definitiva, por qué los hombres compran sexo y las mujeres venden sexo⁴²⁷, es una cuestión compleja en la que siempre ha habido, y hay, un encendido debate que tratará de ser aclarado, por lo menos en parte, a lo largo de este capítulo. Y el debate es interesante porque habría que preguntarse hasta qué punto los condicionamientos biológicos de los hombres trascienden en muchas ocasiones los culturales.

⁴²⁷ Esta afirmación, naturalmente, es una simplificación pero se basa en que la inmensa mayoría de la demanda de prostitución proviene por parte de hombres y la inmensa mayoría de la oferta de prostitución proviene de mujeres. Hay servicios de prostitución masculina que compran mujeres y hombres y servicios de prostitución femenina para mujeres pero, comparada con la primera, son residuales.

III.2 Conceptos y enfoques de la compraventa de sexo.

La prostitución ha sido definida desde muchos puntos de vista y en muchas ocasiones. Desde perspectivas feministas, para las que la prostitución es “la encarnación absoluta del privilegio masculino patriarcal⁴²⁸” y es definida como una “institución masculina patriarcal según la cual un número limitado de mujeres no llega nunca a ser distribuido a hombres concretos por el colectivo de varones a fin de que queden a merced no de uno solo, sino de todos los hombres que deseen tener acceso a ellas, lo cual suele estar mediatizado por una simple compensación económica⁴²⁹”, hasta católicas, para la que es un “mal social inevitable, pero un mal menor”⁴³⁰. Santo Tomás de Aquino, tema que apenas trata, dice sobre ella que “debe ser permitida, porque si prohibiéramos todas las cosas malas perderíamos demasiadas cosas buenas”.⁴³¹ Entre los escolásticos la idea dominante es que debía ser tolerada civilmente⁴³². Ricardo de Mediavilla, teólogo escolástico, dice, a finales del siglo XIII sobre la prostitución: “si prohibiera estos vicios la republica caería en males peores, como son los adulterios; y es preferible que haya simples fornicaciones que no adulterios”⁴³³.

Las Naciones Unidas, en sus programas de trabajo, utiliza la expresión “personas trabajadoras del sexo”, que incluye “mujeres, varones, transexuales adultos y jóvenes (mayores de 18 años) que reciben de forma habitual u ocasional dinero o bienes a cambio de servicios sexuales”⁴³⁴. El Informe ESCODE (2006)⁴³⁵, por su parte, define la prostitución como “el intercambio sexual comercial donde media el contacto físico y que requiere de un *contrato* que puede ser oral (no necesariamente por escrito) negociado y libre, siempre y cuando, este contrato no esté incluido en modalidades laborales ya

⁴²⁸ Kesler (2002), p. 19.

⁴²⁹ Diccionario Ideológico feminista (1981). Más perspectivas del enfoque feminista pueden encontrarse en: Pateman, *óp. cit.*, Kesler, *óp. cit.*, Barry (1995), Garaizábal (2001), Falcón (Ed.) (2003), Scoular (2004), Carracedo (2006) o Rubio (2008).

⁴³⁰ Palabras de Jean Louis Guereña, autor del libro *La prostitución en la España contemporánea*, (Guereña, 2003), que probablemente se refieren a las palabras de Santo Tomás de Aquino al referirse a la prostitución como un mal menor (Sahuquillo, 2010).

⁴³¹ “Quarto quia, sicut Augustinus dicit, lex humana non potest omnia quae male fiunt, punire vel prohibere: quia dum auferre omnia mala, sequeretur quod etiam multa bona tollerentur, et impidiretur utilitas boni communis, quod est necessarium ad conversationem humanam” (Tomás de Aquino, *Suma teológica*, I-II, q.91, art 4). Carpintero F. (2006, p. 231).

⁴³² *Ibid.*

⁴³³ *Ibid.*

⁴³⁴ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (2012).

⁴³⁵ Malgesini, *óp. cit.*

reconocidas jurídicamente y de forma específica (tales como bailarinas, espectáculos, alterne, masajistas, etc.)”. Finalmente, puede citarse la Sentencia nº 1207/1998 del Tribunal Supremo, sala 2ª, de lo Penal, 7 de abril de 1999 que, en su Fundamento de Derecho Segundo señala que: “La prostitución puede conceptuarse como aquella actividad que ejercida con cierto carácter de habitualidad y generalidad, conlleva la prestación de servicios sexuales mediante precio”. El carácter de “habitualidad” es fundamental para la definición de prostitución y así lo establecen numerosas sentencias del Tribunal Supremo: SSTs 7 de abril de 1999, 11 de octubre de 1998, 27 de abril de 1994, 22 de octubre de 1991, 5 de noviembre de 1991, 16 de abril de 1980, 20 de abril de 1978, 22 de octubre de 2001, 2 de noviembre de 2006 o 29 de mayo de 2007.

Hay dos perspectivas desde las que se examina la prostitución y que implican concepciones diferentes y por tanto, enfoques jurídicos y políticas públicas divergentes: por un lado se define la prostitución como una actividad laboral más: la compraventa de servicios sexuales; y por otro lado, la prostitución se define como una forma de violencia sexual del hombre sobre la mujer. Estos enfoques o perspectivas, en muchas ocasiones, no están exentas de juicios de valor. Este trabajo intentará prescindir de estos juicios intentando analizar la cuestión de la manera lo más objetiva posible. Para ello se utilizará un doble enfoque a la hora de definir la prostitución: *legal* y *económico*.

III.2.1. El enfoque legal

La prostitución puede definirse desde una doble perspectiva: legal y económica. Desde una perspectiva legal⁴³⁶ se trata de un contrato voluntario entre adultos que consienten voluntariamente intercambiar sexo por dinero⁴³⁷. Efectivamente, se trata de un contrato en el que una parte, el vendedor u oferente (en la mayoría de los casos, la prostituta), ofrece servicios sexuales al demandante (en la mayoría de los casos un hombre). Para Edlund y Korn (2002) esta definición no estaría completa si no se incluye el elemento de la *promiscuidad*. Para estas autoras no se puede considerar que una prostituta sea simplemente una mujer que vende su cuerpo ya que “eso es lo que hacen diariamente mujeres que se casan con el propósito de obtener un hogar y un medio de

⁴³⁶ Gómez Pomar *et al.*, *óp. cit.*

⁴³⁷ Penalmente este es el criterio seguido por el Tribunal Supremo, por ejemplo, en STS 1905/2001 de 22 de octubre de 2001 (Roj 8092/2001)

vida”⁴³⁸. Es necesario, por tanto, incluir este elemento (promiscuidad) para distinguir dos mercados: el mercado de la prostitución y el mercado del matrimonio. Puede decirse, en este sentido, que en ambos mercados se intercambia sexo por dinero.

Edmund y Korn (2002) consideran a las esposas y a las prostitutas como “bienes” económicos sustitutivos para el demandante de prostitución⁴³⁹. Este análisis parte de la base, fundamental, de que la mujer, tanto en el mercado del matrimonio como en el de la prostitución, *vende*, y el hombre, *compra*. En este contexto, una mujer no puede ser a la vez prostituta y esposa. Y esto es así porque, a pesar de la tremenda simplificación que supone, cada una “vende” un bien diferente y excluyente⁴⁴⁰: la prostituta vende *sexo no reproductivo* y la esposa *sexo reproductivo*⁴⁴¹. Para Becker (1974) las personas que se casan aumentan su nivel de utilidad con respecto al que tendrían si permanecieran solteras. Y estas personas compiten buscando pareja, por lo que presume la existencia de un mercado de emparejamiento. Una de las explicaciones para la existencia de este mercado y del matrimonio está en el deseo de tener hijos. La *gratificación sexual*, la limpieza, alimentación, pueden ser comprados, señala Becker, pero tener hijos propios no. Si una mujer decide dedicarse a ejercer la prostitución debe considerar el coste de oportunidad de dedicarse a ésta en términos de los ingresos a los que renuncia si no se casa. Además, si suponemos que la cantidad ofertada de esposas es constante y si la disposición a mantener a una es, para determinados hombres, superior a lo que estarían dispuestos a pagar por una prostituta, podríamos encontrar la explicación a la promiscuidad de las prostitutas y a que la prostitución prevalezca allí donde se concentran grupos numerosos de hombres⁴⁴². Este mecanismo explicaría por qué en los países desarrollados ha disminuido el nivel de prostitución: por un lado la incorporación al mercado laboral de la mujer ha supuesto un aumento de sus ingresos, lo que supone un aumento del coste de oportunidad del ejercicio de la prostitución; y, por otro lado, las mayores rentas de los hombres provocan que la disposición a pagar por una esposa haya aumentado con respecto al coste de los servicios del mercado de la prostitución. Una

⁴³⁸ Ellis (1936), p. 225.

⁴³⁹ Lo que no significa que sean lo mismo.

⁴⁴⁰ Edmund y Korn, *óp. cit.* p. 184

⁴⁴¹ El hombre y la mujer deber producir sus propios hijos

⁴⁴² Edmund y Korn, *óp. cit.* p. 183

esposa, según este enfoque, es un bien superior con respecto a una prostituta, por lo que un aumento de la renta supondrá una bajada de la demanda de prostitución⁴⁴³.

Es importante recalcar a la hora de definir la prostitución, que debe tratarse de un acuerdo entre dos adultos que consienten⁴⁴⁴: se requiere, por tanto, el consentimiento de ambas partes. Es decir, la prostituta intercambia voluntariamente sexo por dinero, teniendo la posibilidad de no formalizar el contrato si hay algún aspecto del intercambio que no le resulta conveniente. Es fundamental, por tanto, aclarar que, según esta concepción hay que descartar cualquier tipo de prostitución forzada (prostitución infantil, tráfico humano, o cualquier otra variante que suponga violencia, intimidación o coacción). Es posible que una mujer con baja formación o en riesgo de exclusión social tenga dificultades para acceder a un trabajo cuya remuneración iguale el salario de reserva que pretende conseguir. Si no es posible alcanzar ese mínimo, una alternativa es el ejercicio de la prostitución. En general, como ya se ha mencionado, las prostitutas no pueden alcanzar en el mercado laboral legal unos ingresos tan altos como los que consiguen intercambiando sexo por dinero. En este sentido, no puede entenderse que el ejercicio de la prostitución como la única salida laboral de una prostituta sea una decisión tomada bajo coacción.

De este modo, el acuerdo mediante el cual una prostituta intercambia sexo por dinero es un acuerdo *eficiente*: refleja un intercambio que resulta beneficioso para ambas partes ya que éstas se encuentran en una mejor situación después de la especificación del contrato. De otro modo, y teniendo en cuenta las cuestiones relacionadas con la voluntariedad y el consentimiento mencionadas en el párrafo anterior, nunca se llevaría a cabo la transacción. El contrato, por tanto, aumenta el bienestar conjunto de las partes. Es, por tanto, pareto-óptimo.

Otro aspecto importante de este tipo de contratos es la presencia de intermediarios en la transacción: *los proxenetas*. Como señalan Albert *et al.* (2007), desde el punto de vista económico la función del proxeneta es reducir los costes de transacción. En este sentido reducen tres tipos de costes: los costes de reunir a ambas partes a la hora de

⁴⁴³ Aunque también es posible que el aumento de la renta suponga una disminución de un tipo de prostitución (callejera por ejemplo) y un aumento de otro (*scorts*, prostitución de lujo).

⁴⁴⁴ Albert *et al.*, *óp. cit.*

establecer las condiciones del acuerdo; los costes de la transacción en sí, reduciendo el riesgo de incumplimiento de las partes, ya sea por parte del cliente, que puede utilizar la violencia contra la prostituta o negarse al pago pactado, ya sea por parte de la prostituta que puede operar de manera independiente e intentar robar al cliente; y por último, los costes de información, transmitiendo información relativa a la transacción, facilitando garantías contractuales relativas a la calidad del servicio, etcétera.

En la actualidad, en muchos países, entre ellos España, el papel y la función del proxeneta tradicional lo han asumido los empresarios de locales y clubs de alterne. No toda la prostitución se ejerce en estos locales. Como ya se ha mencionado en la sección III.1.1 de este capítulo, además de la prostitución en clubs o bares de alterne hay más tipos de prostitución: la prostitución en la calle; la prostitución en los denominados “hipermercados del sexo”; la prostitución en pisos gestionados por agencias o particulares; la prostitución en pisos particulares donde las prostitutas son autónomas; y, por último, la prostitución en las tradicionales casas de citas^{445 446}. En la prostitución en clubs o locales de alterne se da una modalidad denominada sistema de *plazas*. Mediante este sistema, durante 21 días⁴⁴⁷, la prostituta paga una habitación en el local de alterne, obteniendo unas ganancias correspondientes al 50% de las copas que los demandantes consuman y el importe íntegro de las transacciones que acuerde con los distintos clientes. Esta actuación del empresario pretende eludir el tipo penal del artículo 187.1 del Código Penal⁴⁴⁸. Al establecer el sistema de plazas, el empresario del local de alterne otorga cierta autonomía a la prostituta: proporciona un lugar y comparte beneficios pero no se lucra directamente de la transacción económica que supone cambiar sexo por dinero. Hay varias sentencias del Tribunal Supremo que hacen referencia a la autonomía de la prostituta para ejercer su profesión a la hora de considerar si existe o no explotación por parte del empresario del local de alterne⁴⁴⁹.

⁴⁴⁵ Malgesini, *óp. cit.*, p. 24.

⁴⁴⁶ Sanchis y Serra (2011) clasifican la prostitución en las siguientes categorías: calle, club de carretera, club urbano, piso y lujo.

⁴⁴⁷ Lo que dura el ciclo menstrual

⁴⁴⁸ “Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: a) Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica. b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.”

⁴⁴⁹ Así, por ejemplo, la STS 126/2010 señala que: “(...) no debe entenderse que sea suficiente para aplicación del tipo penal la mera obtención de un lucro por parte del que regenta el club o local, sino que ha de exigirse a mayores que se trate de una explotación directa y principal de la prostitución ajena en la

Los contratos entre la persona que ejerce la prostitución y los dueños de los locales de alterne intentan evitar la tipificación penal, utilizando el sistema de plazas mencionado: el importe íntegro de las transacciones que la prostituta acuerda con los distintos clientes es apropiado por ella, de modo que no puede entenderse que se da el requisito del apartado c) de la STS nº 195/2007: “Sólo la explotación lucrativa que está íntimamente ligada a la fuente de la prostitución ajena queda abarcada en el tipo”⁴⁵⁰.

El propio Tribunal Supremo desestimó un recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Trabajo, contra la sentencia dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional de fecha 23 de diciembre de 2003 en la que se estimaba la impugnación de una resolución de la Dirección General de Trabajo que denegó la formalización del depósito de los Estatutos en el Registro de Asociaciones de la Subdirección General de Programación y Actuación Administrativa de la *Asociación Nacional de Empresarios Mesalina (ASNEM)*, que incluyeron en sus estatutos el siguiente artículo (nº 3): “El ámbito sectorial de la Asociación se circunscribe al servicio de la actividad mercantil consistente en la tenencia o gestión, o ambas, de establecimientos públicos hosteleros destinados a dispensar productos o servicios que tengan como público objetivo terceras personas, ajenas al establecimiento, que ejerzan el alterne y la prostitución por cuenta propia.” La jurisprudencia del TS distingue entre el alterne y la prostitución, “negando la posibilidad de reconocer la existencia de una relación laboral cuando esa actividad conlleva además el ejercicio de la prostitución” señala la STS 5723/2016, considerando por tanto que esta actividad es de imposible inclusión en el mercado laboral por ser su objeto ilícito. Esta misma resolución, en su

que se trasluzca una relación de subordinación de la prostituta con respecto al empresario o empleador. Ello entendemos que impone por tanto la exigencia de una relación de dependencia de cierta intensidad en la que se vea limitada la autonomía prestacional de la persona que ejerce la prostitución, y en la que el beneficio lucrativo porcentual alcance relevancia desde la perspectiva de los ingresos de la víctima, a quien se acaba degradando. (...)”

⁴⁵⁰ En efecto, según la doctrina del Tribunal Supremo (SSTS nº 195/2007, 450/2009, 326/2010) para considerar delictiva una conducta de quien se lucra con la prostitución de otra persona, aun con su consentimiento, derivándose por tanto el concepto de explotación sexual, es necesario que concurren los siguientes aspectos: “(...) a) Que los rendimientos económicos se deriven de la explotación sexual de una persona que se halle mantenida en ese ejercicio mediante el empleo de violencia, intimidación, engaño o como víctima del abuso de superioridad o de su situación de necesidad o vulnerabilidad. (...) b) Quien obtiene el rendimiento económico a costa de la explotación sexual ajena ha de ser conocedor de las circunstancias que determinan a la persona prostituida a mantenerse en el ejercicio de la prostitución. (...) c) (...) es preciso, en cualquier caso, que se trate de un beneficio económico directo; y d) La percepción de esa ganancia ha de ser el fruto de algo más que un acto aislado o episódico.(...)”

Fundamento de Derecho 1º, define la actividad de alterne como la actividad “consistente en captación y entretenimiento de clientes, induciéndoles a realizar consumiciones y obteniendo por ello una contraprestación económica de las propias consumiciones”. Y finaliza declarando que “no hay, ni puede haber, contradicción, entre sentencias que se pronuncian en favor de la naturaleza jurídica laboral de la actividad de alterne, y las que por el contrario niegan la posibilidad de reconocer la existencia de una relación laboral cuando esa actividad conlleva además el ejercicio de la prostitución”⁴⁵¹.

En España existen varias asociaciones de empresarios de clubs de alterne: la Asociación Nacional de Empresarios de Locales de Alterne (ANELA), fundada en 2001 y que, en 2006 declaraba un número de clubs asociados de 130⁴⁵², o *Cattaleia*, asociación de clubs de alterne que ese mismo año englobaba a más de 50 locales de Madrid, fundada en 2006. Ambas asociaciones empresariales se desvinculan categóricamente del concepto de proxeneta⁴⁵³. El papel de estos clubs de intermediarios en la transacción es similar al de los proxenetas clásicos: ambos invierten recursos y se benefician al facilitar la actividad. A diferencia del proxeneta clásico los clubs no se benefician directamente de la transacción sexual recibiendo un porcentaje del contrato entre cliente y prostituta, sino que su papel se limita a reducir los costes de transacción. El beneficio del club tiene su origen en el alquiler de la habitación a la prostituta y en las consumiciones que el cliente compra en el bar. Se trata, efectivamente, de un intercambio beneficioso para ambas partes (club y prostituta). El club tiene un elemento más de

⁴⁵¹ En este sentido la STS 7727/2004 de veintisiete de Noviembre de 2004, el alto Tribunal declaró que: “(...) si las empresas que integran la Asociación de autos, son titulares de los establecimientos hosteleros de referencia, que por su propia naturaleza necesitan para su funcionamiento de personal laboral, como son los camareros, limpiadoras, etc..., y el “alterne”, en su caso, cuando la actividad sea laboral, de acuerdo con nuestra jurisprudencia, la conclusión, a la que se llega, como razona la sentencia recurrida, es que están legitimados para asociarse y para intervenir, en cuantos problemas se deriven de las relaciones laborales, antes relacionadas; suponer como alega el Abogado del Estado que realmente el objeto del establecimiento sea la explotación de la prostitución y que por tanto, el objeto social expresado en el art. 3 de los estatutos constituye un fraude no deja de ser una presunción no probada, aparte de que la Sala no puede presumir que la Asociación pretenda fomentar la prostitución y si, en el curso de su actividad futura, así fuera, será entonces cuando habrán de adoptarse las medidas oportunas por quien corresponda.” Véase también sentencia de 29 de octubre de 2013, recurso. 61/2013; Autos de 11 de mayo de 2016, recurso 2833/2015; 15 de diciembre de 2015, recurso. 1413/2015; 11 de septiembre de 2014, recurso 232/2014 y 18 de junio de 2014, recurso 2590/2013.

⁴⁵² Según entrevista realizada el 17 de mayo de 2006 y cuyos datos se publicaron en Malgesini, *óp. cit.* p. 86.

⁴⁵³ En marzo de 2006, el presidente de la asociación *Cattaleia* manifestaba al diario El Mundo la desvinculación de este tipo de empresarios del papel del proxeneta clásico y de las mafias: “Nosotros proporcionamos un marco donde los ‘notorios’ males del entorno no tienen cabida. El proxenetismo y las mafias a nosotros nos perjudican, nos crean mala fama. En todas las profesiones del mundo hay buenos y malos y en nuestra asociación no admitimos el proxenetismo. Somos muy rígidos con eso” (Bécares, 2006).

atracción de clientes, además de la consumición de bebidas o la música: en estos locales, este tipo de servicios de hostelería pasa a un segundo plano ya que la actividad principal es la prostitución; y, por otro lado, ofrece un lugar más seguro para los clientes reduciendo los riesgos que lleva implícitos estos tipos de transacciones. Estos beneficios también los disfruta la prostituta, que puede ejercer su profesión en un ámbito más seguro, tanto desde el punto de vista sanitario como de la seguridad, reduciendo también el riesgo de incumplimientos o de violencia por parte del cliente. Esto no significa que en todos estos tipos de locales no se ejerza la explotación sexual tal y como la consideran nuestras leyes ni que sea el único ámbito en el que las prostitutas lleva a cabo su labor, como ya se ha estudiado..

III.2.2. El enfoque económico

Una de las razones que justifican la limitación de la libertad de contratación, argumento en el que se basa este capítulo III, son los denominados *motivos morales*. Y la prostitución es uno de los ejemplos más mencionados por los defensores de esta justificación, que abogan por una prohibición de los acuerdos que impliquen el intercambio de sexo por dinero. En efecto, para estas posiciones doctrinales, la prostitución genera un efecto económico que podría denominarse *externalidades morales* entendidas como la carga impuesta a aquellos que consideran estas actividades inmorales por sí mismas. Habría que entender este efecto como un coste social que, tanto prostituta como cliente imponen a las personas que se sienten ofendidas por el hecho de que se permita el intercambio de sexo por dinero. Para estas posiciones la prostitución es inmoral e intrínsecamente mala. Y precisamente por ello debe ser prohibida aunque se lograsen reducir a cero los costes generados por el resto de externalidades negativas que genera la prostitución y que se analizarán con detalle en este epígrafe. Este punto de vista es compartido por posiciones de carácter religioso y por la aproximación a la prostitución desde posiciones feministas. Éstas, no obstante, se dividen en cuanto al enfoque de la prostitución. Hay corrientes feministas que consideran el mercado del sexo como una afirmación del derecho de la mujer a su propia autonomía, placer sexual y bienestar económico. Esta es la posición de la asociación estadounidense de prostitutas COYOTE (Satz, 1995). En España, el Colectivo en Defensa de los Derechos de las Prostitutas (Hetaira) defiende la prostitución desde una perspectiva feminista (Garaizabal, 2001). Para otras posiciones feministas, la prostitución es deshumanizante y alienante y está

íntimamente relacionada con la dominación del hombre sobre la mujer. Efectivamente, en la introducción de esta tesis se incluyó una definición del *Diccionario ideológico feminista* para el que la prostitución es una “institución masculina patriarcal según la cual un número limitado de mujeres no llega nunca a ser distribuido a hombres concretos por el colectivo de varones a fin de que queden a merced no de uno solo, sino de todos los hombres que deseen tener acceso a ellas, lo cual suele estar mediatizado por una simple compensación económica⁴⁵⁴”. Satz (1995, p. 64), por ejemplo, considera que la prostitución contribuye a la percepción de las mujeres como socialmente inferiores y que si, de hecho, no hubiera relación causal entre la prostitución y la desigualdad de género, la prostitución no sería moralmente reprochable. Por tanto, la prostitución es para estas posiciones una institución social que perpetúa la creencia o la percepción que tiene la sociedad de que la mujer es inferior al hombre y que el principal valor de ésta es satisfacerle. Pateman (1988), por su parte, argumenta que la prostitución es parte de una industria del sexo que recuerda constantemente a hombres y mujeres que el hombre tiene un derecho patriarcal de acceso al cuerpo de la mujer⁴⁵⁵. Finalmente, M. Radin⁴⁵⁶, como ya se mencionó en la introducción de esta tesis, considera que la prostitución mercantiliza algo que no debe ser mercantilizado. Cuando el cuerpo de la persona que se prostituye se pone a la venta, argumenta, éste se transforma en un objeto, produciéndose una degradación del individuo que pone en riesgo la dignidad humana. Radin no niega que este tipo de transacciones, cuando son voluntarias, puedan ser eficientes, suponiendo, por tanto, una ganancia en términos de utilidad para todas las partes, pero cree que debe prohibirse por las implicaciones que la legalización de un mercado del sexo supone para el tejido moral de toda la sociedad.

En definitiva, desde este punto de vista se considera que la prostitución no sólo genera un daño en la mujer que se prostituye sino que el daño se extiende a todas las mujeres aunque no tengan relación alguna con la prostitución debido a que la prostitución, y en general toda la industria del sexo, condiciona la actitud del hombre hacia la mujer⁴⁵⁷.

⁴⁵⁴ Diccionario Ideológico feminista, *óp. cit.*

⁴⁵⁵ Meadowcroft (2008a, p. 190), Pateman, *óp. cit.*, p. 199.

⁴⁵⁶ Radin (1996).

⁴⁵⁷ Algunos de estos argumentos, sin embargo, no serían coherentes con todos los tipos de prostitución, como es la prostitución masculina, tanto para hombres como para mujeres, o la prostitución femenina para mujeres.

Sin embargo, desde el punto de vista del análisis económico del derecho, en el análisis de la prostitución no deberían incluirse consideraciones morales⁴⁵⁸. El acuerdo entre dos personas adultas que consienten libremente tener relaciones sexuales no tiene por qué afectar a terceros. Habría que preguntarse, entonces, qué sentido tiene regular la prostitución, ya sea permitiéndola o prohibiéndola. Como señalan, Albert, Gómez y Franco⁴⁵⁹, una primera respuesta es que el sistema jurídico se toma en serio la moralidad y trata de ayudar a imponer determinadas concepciones morales a través de las normas. Otra posible respuesta a esta cuestión tiene su base en los costes que esta actividad supone para terceros. Y es que, desde una perspectiva económica, la prostitución se configura como una interacción del mercado que puede generar *externalidades negativas*. Estas externalidades pueden eliminarse o reducirse mediante la intervención del sector público de varias maneras: mediante una regulación, mediante la prohibición o mediante una “actitud pasiva”. Es este tipo de argumentos el que se desarrollará con mayor profundidad más adelante. No obstante, antes de profundizar en los daños que genera la prostitución, se analizará brevemente el enfoque que sobre la misma ofrece R.A. Posner y que podríamos denominar, el enfoque “posneriano”.

III.2.2.1. El enfoque “posneriano”

Para Posner (1998a), la prohibición de la prostitución podría imponer dos tipos de costes para terceros. Por un lado, la prostitución puede ser tanto un sustituto como un complemento de las relaciones sexuales matrimoniales⁴⁶⁰. Para Posner (1998b, p. 562) estigmatizar la prostitución convierte a ésta en un sustitutivo de peor calidad para el matrimonio, a la vez que la mantiene como sustitutivo de una relación adúltera no remunerada y voluntaria (una amante) y por lo tanto como un complemento del matrimonio. Según este primer argumento, las mujeres casadas con hombres que contratan habitualmente los servicios de prostitutas soportarían costes mayores en caso de reprimirse o prohibirse la prostitución. Al no disponer de los servicios de una prostituta, los hombres casados buscarían los mismos servicios a través de formas más amenazantes para la estabilidad matrimonial, lo que puede conducir a la ruptura del

⁴⁵⁸ Así, Posner (2002), Kaplow y Shavell (2004) o Albert *et al.*, *óp. cit.* Una crítica de este tipo de enfoque puede encontrarse en Dworkin (2006).

⁴⁵⁹ Albert *et al.*, *óp. cit.*

⁴⁶⁰ Posner (1998b) sobre el artículo de M. Nussbaum (1998)

matrimonio. Para Posner, prohibir o ilegalizar la prostitución aumenta el estigma social de ésta⁴⁶¹. Y esta estigmatización puede ser una política social racional si lo que quiere la sociedad es que los matrimonios sean más igualitarios. Es evidente que se trata de un argumento discutible⁴⁶². Pero es posible que si una pareja no llega a un acuerdo sobre el tipo o el número de relaciones sexuales que van a tener durante su relación, la utilidad de su vida en común descienda o, por lo menos, la de uno de los dos miembros. Si existe la posibilidad de que uno de ellos pueda satisfacer sus preferencias sexuales con una tercera persona, los conflictos generados por los desacuerdos en el tipo y la frecuencia de las relaciones sexuales pueden desaparecer. Pero sólo lo harán si la relación sexual con la tercera persona es estrictamente profesional, es decir, si se lleva a cabo en el mercado de la prostitución y no en el mercado del emparejamiento, que, en lo que concierne a las relaciones sexuales, son sustitutivos. Si se reprime el primer mercado, el sustitutivo sería el segundo, con la consiguiente ruptura del primer matrimonio, si suponemos que no está permitida la poligamia. La cuestión es saber si los beneficios de este tipo de acuerdos son superiores a los costes de no implementarlos. Es evidente que muchas mujeres preferirían acabar con su matrimonio antes que consentir que su marido mantuviera relaciones sexuales con prostitutas. Pero esa ruptura tiene costes y dependerá de las preferencias de la mujer o de los argumentos de su función de utilidad el que los beneficios sean mayores que los costes. El nivel de ingresos de la mujer, la dependencia económica del marido, el número de hijos, el nivel de estudios, la edad, la religión o la aversión a la infidelidad son argumentos que pueden modificar los beneficios finales del acuerdo. Pero también es posible que la pérdida de utilidad que supone no acceder a los servicios de una prostituta por parte de un sujeto sea inferior que la que supondría para su pareja saber que éste es usuario de tales servicios y consentirlos a su pesar. Y es posible que esto suponga un aumento de la utilidad del que renuncia a los servicios de la prostitución si la función de utilidad de su pareja es argumento de su propia función de utilidad.

El segundo tipo de coste al que se refiere Posner tiene que ver con la pérdida de utilidad que la prohibición de la prostitución genera en los individuos que contratan los servicios de prostitutas: al prohibir la contratación, estos individuos ven descender su utilidad al no poder acceder a unos servicios que disfrutaban. Pero como el mercado de la prostitución también genera aversión a otros grupos de individuos que por razones

⁴⁶¹ Lo que supondría un aumento de los precios.

⁴⁶² Posner (1998b), p. 562.

morales o religiosas detestan la contratación de este tipo de servicios, la pérdida de utilidad de los primeros puede contrarrestarse con las ganancias de los segundos.

III.2.2.2. Las externalidades negativas generadas por la prostitución

Desde el punto de vista del análisis económico del derecho, la razón para regular la prostitución es la posible generación de externalidades negativas. La falta de regulación puede inducir niveles socialmente ineficientes de prostitución por lo que es necesario “internalizar” la externalidad para lograr un nivel socialmente óptimo de servicios de prostitución.

Las externalidades negativas generadas por la prostitución, además de los daños morales mencionados anteriormente⁴⁶³, son básicamente⁴⁶⁴: (1) efectos sobre la salud; (2) desórdenes públicos y delitos; (3) pérdida del valor de la vivienda en las zonas donde se practica la prostitución; y (4) la trata de seres humanos (TSH), la prostitución de menores y el surgimiento de mercados negros.

III.2.2.2.1 Efectos sobre la salud.

Los principales riesgos para la salud relacionados con el ejercicio de la prostitución están relacionados con la transmisión del VIH y otras enfermedades de transmisión sexual. La propagación de enfermedades infecciosas por parte de los clientes de las personas que ejercen la prostitución es una externalidad negativa. Según la *Encuesta de salud y hábitos sexuales 2003* del INE, el porcentaje de hombres que convivían con cónyuge o pareja y nadie más y que habían mantenido alguna vez en la vida relaciones sexuales con personas que ejercían la prostitución era del 27,3%; en el caso de hombres que convivían con cónyuge o pareja y otros (padres, otros familiares u otras personas) era del 24,3%. Analizando los valores absolutos de la encuesta, del total de hombres encuestados, el 14,40% había comprado alguna vez sexo y convivía con

⁴⁶³ Como ya se ha señalado, el análisis económico del derecho considera que en el caso de la prostitución no deberían incluirse consideraciones morales. No obstante, eso no es óbice para que la prostitución genere los daños a terceros mencionados y relacionados con la pérdida de bienestar que produce a determinados individuos que se sienten moralmente ofendidos por el hecho de que se pueda intercambiar sexo por dinero. El problema es la dificultad de cuantificar el coste social que la prostitución impone a estas personas.

⁴⁶⁴ Albert *et al*, *óp. cit.*, p. 14

cónyuge o pareja. Más interés tiene el dato de prevalencia anual: durante los 12 meses antes de la encuesta el 1,89% de los encuestados había contratado los servicios de una prostituta y, a la vez, tenía pareja o cónyuge. De éstos, el 16,82% no había utilizado preservativo en su última relación sexual con la prostituta.

La incidencia de la transmisión del VIH a través de personas que ejercen la prostitución es diferente en función de los países. En importante, por ello, distinguir entre España (y muchos de los países de Europa Occidental) y otras zonas del mundo.

Según el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar⁴⁶⁵, la prostitución no ha sido especialmente relevante para la transmisión del VIH. En España, las tasas de prevalencia de infección por VIH en prostitutas mujeres es inferior al 1%⁴⁶⁶. Esta tasa no incluye prostitutas consumidoras de drogas inyectadas, en las que las tasas de prevalencia son más elevadas. Por el contrario, las tasas de prevalencia son elevadas entre los hombres y los transexuales que ejercen la prostitución⁴⁶⁷. Hay numerosos estudios sobre la prevalencia de infección por VIH en personas que ejercen la prostitución en España⁴⁶⁸. El Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social ha publicado varios trabajos del Proyecto EPI-VIH de la Secretaría del Plan Nacional sobre el Sida (Ministerio de Sanidad y Consumo) y del Centro Nacional de Epidemiología (Instituto de Salud Carlos III) y un estudio anónimo no relacionado en consultas de enfermedades de transmisión sexual de la Secretaría del Plan Nacional sobre el Sida (Ministerio de Sanidad y Consumo). En las tablas 3.8 y 3.9, en las que se ofrecen los resultados de varios de los estudios mencionados, puede observarse cómo la prevalencia de infección por VIH en mujeres que ejercen la prostitución apenas supera el 1% en la mayoría de los estudios. Si descartamos el dato más elevado (2,6% en 1996) vemos que de los 21 estudios, en 7 ocasiones la prevalencia supera el 1% alcanzando un máximo del 1,8% (en 1998).

Tabla 3.8. Prevalencia de infección por VIH en mujeres que ejercen la prostitución. España. 1996-2004. (%)

⁴⁶⁵ Ministerio de Sanidad y Consumo (2001).

⁴⁶⁶ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013).

⁴⁶⁷ *Ibid.*

⁴⁶⁸ Entre otros: Grupo EPI-VIH (2012; EPI-VIH Study Group (2010); Grupo para el Estudio Anónimo no Relacionado de Seroprevalencia de virus de la inmunodeficiencia humana en Consultas de ETS (2002); Grupo para el Estudio de Seroprevalencia de VIH Anónimo no Relacionado en Pacientes de Consultas de ETS. (2000); Estébanez *et. al.* (1998)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (1)	2,9%	0,6%	1,8%	1,3%	0,8%	0,9%	0,8%	0,9%	1,0%
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (2)					0,6%	0,8%	0,8%		
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (3)								1,1%	1,1%
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (4)								0,3%	0,1%
ANR en consultas España de ETS. SPNS (5)			1,3%	1,1%	0,4%	1,0%	0,8%		

Fuente: *Infección por VIH y SIDA en España plan multisectorial. Indicadores 2006*. Ministerio de Sanidad y Consumo. Septiembre 2006

(1) Estudio EPI-VIH retrospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de mujeres que ejercen la prostitución atendidas en primera consulta en 10 centros de ETS/VIH. En 2003 se incorpora otro centro, siendo un total de 11 centros los que participan en el estudio a partir de esa fecha.

(2) Estudio EPI-VIH prospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de mujeres que ejercen la prostitución atendidas en primera consulta o en revisiones en 20 centros de ETS/VIH.

(3) Estudio EPI-VIH prospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de mujeres que ejercen la prostitución atendidas en primera consulta en 20 centros de ETS/VIH (2000-2002) y 19 centros de ETS/VIH (2003-2004).

(4) Estudio EPI-VIH prospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de mujeres que ejercen la prostitución atendidas en revisiones en 20 centros de ETS/VIH (2000-2002) y 19 centros de ETS/VIH (2003-2004).

(5) Seroprevalencia de VIH por el procedimiento anónimo no relacionado en mujeres que ejercen la prostitución y acuden a consulta por sospecha de ETS en 7 centros de ETS/VIH. El estudio finalizó en 2002.

Mucho más elevadas son las cifras de hombres que ejercen la prostitución. Los datos no son tan homogéneos como en el caso de las mujeres: se observan valores que van desde el 20% hasta el 0,9 %. El valor promedio en el caso de los hombres es del 12% mientras que en las mujeres es el 1%.

Tabla 3.9. Prevalencia de infección por VIH en hombres que ejercen la prostitución. España. 1996-2004. (%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (1)	15%	17,4%	12,0%	22,2%	20,5%	16,3%	19,1%		
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (2)					9,7%	8,8%	11,2%		
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (3)						14,3%	16,7%	21,9%	10,8%
Proyecto EPI-VIH España SPNS/CNE (4)					6,3%	1,6%	5,2%	4,8%	0,9%
ANR en consultas España de ETS. SPNS (5)			10%	10,7%	11,6%	11,5%	12,7%		

Fuente: *Infección por VIH y SIDA en España plan multisectorial. Indicadores 2006*. Ministerio de Sanidad y Consumo. Septiembre 2006

(1) Estudio EPI-VIH retrospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de hombres que ejercen la prostitución atendidos en primera consulta en 10 centros de ETS/VIH.

(2) Estudio EPI-VIH prospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de hombres que ejercen la prostitución atendidos en primera consulta o en revisiones en 20 centros de ETS/VIH.

(3) Estudio EPI-VIH prospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de hombres que ejercen la prostitución atendidos en primera consulta en 20 centros de ETS/VIH (2000-2002) y 19 centros de ETS/VIH (2003-2004).

(4) Estudio EPI-VIH prospectivo. Resultados de las pruebas voluntarias de VIH de hombres que ejercen la prostitución atendidos en revisiones en 20 centros de ETS/VIH (2000-2002) y 19 centros de ETS/VIH (2003-2004).

(5) Seroprevalencia de VIH por el procedimiento anónimo no relacionado en hombres que ejercen la prostitución y acuden a consulta por sospecha de ETS en 7 centros de ETS/VIH. El estudio finalizó en 2002.

Los estudios del Proyecto EPI-VIH (2011) y del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013) ofrecen datos posteriores. En el periodo 2005-2010 los datos mantienen la tendencia de los años anteriores: una baja prevalencia en las mujeres que ejercen la prostitución y cifras superiores en los hombres. Aunque no es estadísticamente significativo, puede observarse que el promedio de prevalencia en las mujeres es incluso inferior (0,8%) y, sin embargo, en los hombres es mayor (21%).

Tabla 3.10. Prevalencia de VIH en mujeres y hombres que ejercen la prostitución. España. 2000-2010. (%)

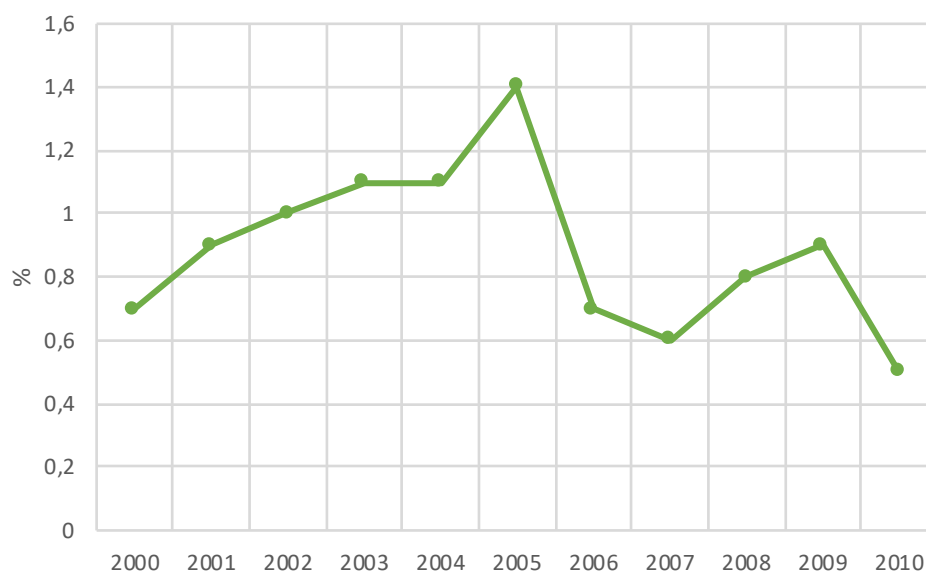
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Prevalencia de VIH (%) en mujeres que ejercen la prostitución	0,7	0,9	1,0	1,1	1,1	1,4	0,7	0,6	0,8	0,9	0,5
Prevalencia de VIH (%) en HSH ⁴⁶⁹ que ejercen la prostitución	14,3	16,9	17,3	21,2	10,2	16,7	23,3	18,5	24,1	21,7	21,9

Fuentes: Proyecto EPI-VIH (2012). Personas que se realizan voluntariamente la prueba en centros específicos de Infecciones de Transmisión Sexual y/o VIH. Los datos aquí presentados son los de la primera visita.

La figura 3.5 muestra la evolución de los datos referentes a las mujeres que ejercen la prostitución. Las cifras nunca han superado el 1,5% de prevalencia. Desde 2005 y hasta el último dato publicado, la prevalencia ha disminuido.

⁴⁶⁹ Hombres que tienen relaciones sexuales con hombres

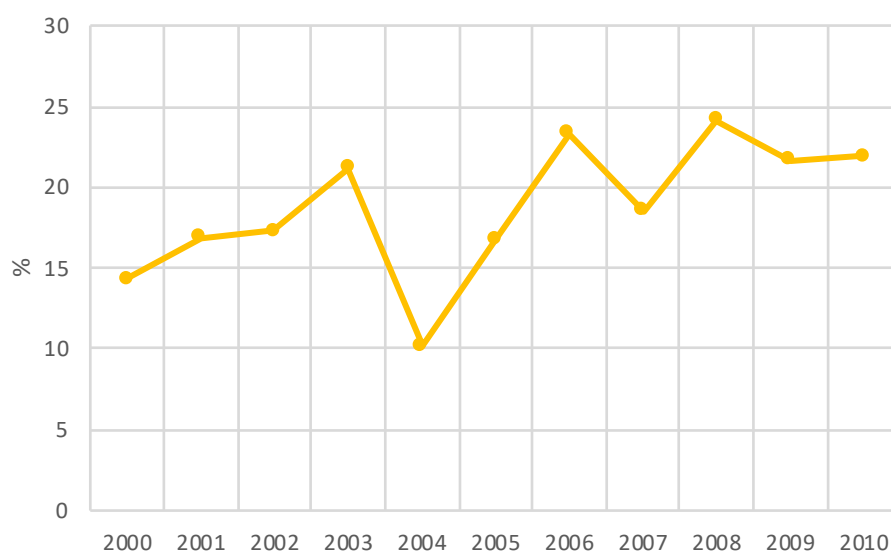
Figura 3.5. Evolución de la prevalencia de VIH en mujeres que ejercen la prostitución. España. 2000-2010. (%)



Fuentes: Proyecto EPI-VIH (2012).

En los hombres, sin embargo, la tendencia ha sido al alza, como se muestra en la figura 3.6. Si en 2000, la prevalencia de VIH era del 14,3%, en 2010 la prevalencia aumentó al 21,9%.

Figura 3.6. Evolución de la prevalencia de VIH en hombres que ejercen la prostitución. España. 2000-2010. (%)



Fuentes: Proyecto EPI-VIH (2012).

Otros estudios muestran que la prevalencia de VIH entre las mujeres y hombres que ejercen la prostitución y que han consumido drogas inyectadas es mucho mayor que la de las personas que no las consumían⁴⁷⁰. Esto es coherente con los datos presentados en el capítulo II. Estébanez *et al.* (1998) en un estudio llevado a cabo entre noviembre de 1989 y 1991 encontraron importantes diferencias entre los dos grupos: la seroprevalencia entre mujeres que practicaban la prostitución y eran consumidoras de drogas intravenosas era del 54,7% mientras que en las que no lo eran la prevalencia era del 3.7%. Por otro lado, un estudio de Belza *et al.* (1999) muestra que la prevalencia entre travestis/transexuales que practicaban la prostitución y que se habían inyectado droga alguna vez era significativamente alta (58%) comparada con los que en el estudio manifestaron que nunca lo había hecho (16,5%). Esta alta prevalencia entre las personas que ejercen la prostitución y que se han inyectado drogas alguna vez y las que no, es similar en los hombres que ejercían la prostitución según el estudio de Belza *et al.* (2001). En este caso la prevalencia entre hombres consumidores de drogas que se administran por vía parenteral era del 60% frente al 11% que manifestaron no consumir este tipo de drogas.

Según Philipson y Posner (1993, 1995) uno de los factores que incidieron en el alto número de infectados por VIH en África fue la combinación de una elevada prevalencia de prostitución femenina con respecto a Europa o Norte América y la falta de información (entre otros factores). Las personas ajustan su comportamiento en respuesta a la información sobre la transmisión del VIH y las consecuencias de la infección. Al haber menores niveles de educación en África hay una reducción de la percepción del riesgo y de la eficacia del sexo seguro⁴⁷¹ lo que unido al alto precio de los preservativos en relación a la renta, explicaría los altos niveles de infección. Un estudio del año 2014 publicado en la revista médica *The Lancet*⁴⁷² considera fundamental realizar modificaciones estructurales de gran calado en las leyes y políticas relacionadas con la prostitución, así como el ámbito laboral, con el fin de frenar la epidemia de VIH entre las personas que ejercen la prostitución y sus clientes. El estudio, que ha utilizado datos de Asia, de África Sub-Sahariana, Rusia y países del Europa del Este, ha utilizado un modelo

⁴⁷⁰ Grupo para el Estudio Anónimo no Relacionado de Seroprevalencia de virus de la inmunodeficiencia humana en Consultas de ETS (2002); Estébanez *et al.* (1998).

⁴⁷¹ Philipson y Posner (1995), p. 837.

⁴⁷² Shannon *et al.* (2014).

determinista de transmisión para simular las potenciales infecciones por VIH que podrían evitarse mediante cambios estructurales en zonas de concentración de epidemias y una alta prevalencia de VIH entre personas que ejercen la prostitución. El modelo sugiere, entre otras cuestiones, que la descriminalización del trabajo sexual tendría un efecto muy significativo en el desarrollo de la epidemia de VIH, evitando entre el 33 y el 46% de las infecciones en la próxima década.

La prostitución también es la vía de contagio de otras enfermedades o infecciones de transmisión sexual (ITS) como gonorrea, clamidiasis, uretritis, o sífilis. Son varios los estudios que ofrecen datos al respecto. El *Grupo para el Estudio Anónimo no Relacionado de Seroprevalencia de virus de la inmunodeficiencia humana en Consultas de ETS* (2002) llevó a cabo un estudio en 7 centros de ETS en 6 ciudades de España en el periodo 1998-2000. Del total de prostitutas que se sometieron a análisis un 24% fueron diagnosticadas con alguna ETS y otro 20% de otros procesos infecciosos como vaginosis bacteriana o candidiasis. Otro estudio⁴⁷³, en este caso, entre hombres que ejercían la prostitución mostró que el 33% de los analizados había tenido alguna vez una ITS. El 13% había sido diagnosticado de gonorrea, el 9% había padecido ladillas, un 5% uretritis y un 4% herpes.

Según un estudio de 2010 del Grupo de Trabajo sobre ITS del Centro Nacional de Epidemiología,⁴⁷⁴ llevado a cabo en 15 centros e Instituciones Penitenciarias entre julio de 2005 y diciembre de 2008, el 9,8 % de los casos de sífilis diagnosticados correspondía a personas que ejercían la prostitución y el 7,1% había estado en contacto con ésta. Este mismo estudio mostraba que el 7,7% de los casos de gonococia habían sido diagnosticados en personas dedicadas a la prostitución. El 9,6% de los casos había estado en contacto con la prostitución. La tabla 3.11 muestra los resultados de este estudio. La situaciones de riesgo que considera son cuatro: el ejercicio de la prostitución, haber estado en contacto con la prostitución, relaciones sexuales esporádicas y relaciones sexuales con una pareja estable. El total de diagnósticos para el periodo estudiado fue de 1 412 casos de sífilis y 1 607 casos de gonococia. Debido a que un mismo paciente puede presentar varias situaciones de riesgo, que no hay información de un centro para el periodo de junio de 2005 y diciembre de 2007 en el caso de las situaciones de riesgo de relaciones

⁴⁷³ Àmbit Prevenció (2000).

⁴⁷⁴ Grupo de trabajo sobre ITS (2010).

esporádicas o con pareja estable, y el carácter menos relevante para el propósito de este trabajo, no se muestran aquí los datos de estos últimos casos.

Tabla 3.11. Distribución de los diagnósticos de sífilis y gonococia en personas que ejercen la prostitución y en personas en contacto con la prostitución. 2005-2008.

	Sífilis		Gonococia	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Total de casos	1.412		1.607	
Ejercicio de la prostitución	139	9,8%	124	7,7%
Contacto con la prostitución	100	7,1%	155	9,6%

Fuente: Grupo de trabajo sobre ITS (2010).

Por tanto, la prevalencia del VIH entre las prostitutas mujeres no es muy elevada, aunque sí lo es en los hombres que ejercen la prostitución. Más elevada es la cifra de ITS. En cualquier caso, sean bajas o altas, el número de demandantes de prostitución es muy elevado. Como ya se mencionó en la introducción de este capítulo, según los datos del INE publicados en la Encuesta de Salud y Hábitos Sexuales 2003, el 27,3% de los hombres que ha mantenido relaciones sexuales, lo ha hecho al menos una vez en su vida con una prostituta y el 6,7% lo había hecho los últimos doce meses⁴⁷⁵. Ahora bien, según la misma encuesta, el porcentaje de hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales con una persona que ejerce la prostitución y usaron preservativo en la última relación sexual es del 87,6%. Eso supone que el 12,4% no utiliza preservativo en la relación. Preguntados por el tipo de convivencia, el porcentaje de hombres con cónyuge o pareja que han tenido relaciones sexuales con una prostituta y usó preservativo, fue del 84,5%, lo que significa que presumiblemente el 15,5% no lo utilizaron. Este último porcentaje es mayor en el caso de hombres que conviven con cónyuge o pareja y *otros*: el 18,6%. La externalidad negativa es estadísticamente probable y mucho más si tenemos en cuenta que, según esta misma encuesta “aumenta también el número de mujeres que ejercen la prostitución originarias de países con prevalencias de infección por VIH superiores a las de España”⁴⁷⁶.

⁴⁷⁵ Hombres de 18 a 49 años. Esto, como ya se ha mencionado, es un importante sesgo ya que, como declara la propia encuesta, el porcentaje de personas que consume servicios de prostitución es mayor cuanto mayor es la franja de edad (Suárez *et al*, 2006, p. 69). Es presumible que los mayores de 50 años también demanden estos servicios en mayor cantidad. Habría que entender que se trata de una estimación mínima. Probablemente la estimación para España de Leridon *et al*, (1998), de un 39% (en el año 1992) es más cercana a la realidad.

⁴⁷⁶ Suárez *et al*. (2006), pág. 72.

III.2.2.2.2 Desorden público, sanciones y delitos.

En este sentido, el ejercicio de la prostitución genera dos tipos de externalidades negativas: la primera de ellas tiene su origen en la exposición pública que el ejercicio de una de las modalidades de prostitución supone. Como ya se ha indicado al definir la prostitución ésta puede adoptar diversas modalidades: el ejercicio en clubes o bares de alterne, la prostitución en la calle, la prostitución en los “hipermercados del sexo”, la prostitución en pisos gestionados por agencias o particulares, la prostitución en pisos particulares donde las prostitutas son autónomas y, por último, la prostitución en las casas de citas⁴⁷⁷. Es en la modalidad en la que la persona que ejerce la prostitución lo hace en calle o en los denominados “hipermercados del sexo” en los que pueden darse este primer tipo de externalidades. Al tener que ofrecer la prostituta⁴⁷⁸ sus servicios en público, utilizando estrategias de atracción a los clientes que incluyen provocaciones gestuales de tipo sexual, lenguaje obsceno y ropa escasa y de carácter erótico, se puede estar incurriendo en un delito de exhibicionismo y provocación sexual tipificados en los artículos 185 y 186 del Código Penal, del Título VIII “Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales”, que señalan, respectivamente, que: “El que ejecutare o hiciere ejecutar a otra persona actos de exhibición obscena ante menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o multa de 12 a 24 meses” (art. 185); y “El que, por cualquier medio directo, vendiere, difundiere o exhibiere material pornográfico entre menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o multa de doce a veinticuatro meses” (art. 186).

Las prostitutas que llevan a cabo su trabajo en la calle necesitan ser encontradas por el cliente. De acuerdo con el modelo de Hotelling (1929), esto supone que la oferta se concentre en áreas geográficas determinadas con el fin de facilitar el contacto con el cliente. Una dispersión de la oferta supondría un aumento de los costes por parte de éste para localizar a una prostituta que se ajuste a sus preferencias y precios, lo que reduciría

⁴⁷⁷ Malgesini *óp. cit.*, p. 24.

⁴⁷⁸ Esta modalidad de prostitución se da, sobre todo, en mujeres que ejercen la prostitución y en personas transexuales (de sexo masculino a femenino) que ejercen la prostitución y que son habitualmente denominadas en el mercado de la prostitución “prostituta transexual”. Según el *X informe sobre exclusión social* (Médicos del Mundo, 2005), hay una prevalencia de mujeres que ejercen la prostitución en la calle sobre transexuales, travestis y hombres.

el número de transacciones. Además, debido a los riesgos que supone trabajar en la calle, las personas que ejercen este tipo de prostitución suelen adoptar estrategias para minimizar el riesgo: una de ellas es agruparse con otras prostitutas, de modo que ante un potencial peligro, el resto pueda ayudar a anularlo o minimizarlo. Esta estrategia, junto a la posibilidad de disfrutar de un horario más flexible que permita compatibilizar el ejercicio de la prostitución con cualquier otro trabajo, aumenta la posibilidad de generar zonas de conflicto por concentración geográfica de la oferta. En efecto, esta modalidad no está vinculada a horarios, como en el caso de los bares de alterne, y muchas prostitutas comienzan su jornada laboral a las 10 de la mañana. Los grupos de trabajadoras y los horarios diurnos aumentan la visibilidad de este colectivo lo que genera escándalo público e indignación en las personas que tienen su residencia en las zonas cercanas en las que se practican las negociaciones entre clientes y prostitutas y mucho más cuando el servicio sexual también es realizado en la calle. Además de este tipo de estrategias, tanto los locales donde se ejerce la prostitución como las propias prostitutas publicitan su negocio a través de publicidad impresa con material de carácter sexual al que pueden acceder menores o personas con discapacidad necesitadas de especial protección.

Un indicador que puede permitir aproximarse a la pérdida de bienestar o el nivel del daño que esta externalidad negativa produce en España sería conocer el número de delitos de exhibicionismo y provocación sexual tipificados en el artículo 185 del Código Penal. Las estadísticas proporcionadas por el Ministerio del Interior español en sus anuarios estadísticos no desagregan este tipo de delitos, agrupándolos con la agresión sexual, el abuso sexual (sin o con penetración), el acoso sexual, los delitos de contacto mediante tecnología con menor de 13 años con fines sexuales y los relativos a la prostitución, bajo el epígrafe “Otros contra la libertad/indemnidad sexual”. Por ejemplo, en 2017 hubo 9 143 hechos conocidos relativos a estos delitos, 6 925 hechos esclarecidos y 5 193 detenidos e investigados⁴⁷⁹. A través de esta fuente, por tanto, no es posible aproximarse el nivel del daño que particularmente genera esta externalidad sin desagregar los datos. Sin embargo, las estadísticas de la Fiscalía General del Estado⁴⁸⁰, sí permiten obtener un indicador del número de delitos relacionados con la exhibición y provocación sexual en los que interviene la fiscalía. Los datos desagregan las resoluciones en función del tipo de delito y del territorio. La tabla 3.12 muestra el total de resoluciones de los

⁴⁷⁹ Ministerio del Interior (2018).

⁴⁸⁰ Fiscalía General del Estado (2018).

órganos jurisdiccionales por asuntos penales en los que interviene el fiscal de acuerdo a las cifras publicadas por la Memoria 2018 de la Fiscalía. La Memoria clasifica estos delitos de la siguiente manera: (1) exhibicionismo y provocación sexual; y (2) exhibición y provocación sexual sobre menores de 16 años.

Tabla 3.12. Número y porcentaje sobre el total de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por delitos de exhibicionismo y provocación sexual. España. 2017

	Exhibicionismo y provocación sexual		Exhibición y provocación sexual sobre menores de 16 años		Total
	Resoluciones	%	Resoluciones	%	Resoluciones
Sentencias	206	68,90%	93	31,10%	299
Medidas de prisión	1	16,67%	5	83,33%	6
Diligencias de investigación	2	50,00%	2	50,00%	4
Sumarios calificados	8	57,14%	6	42,86%	14
Sumarios incoados	2	28,57%	5	71,43%	7
Procedimientos abrev. calificados	191	61,61%	119	38,39%	310
Procedimientos abrev. incoados	210	72,41%	80	27,59%	290
Diligencias urgentes calificadas	45	62,50%	27	37,50%	72
Diligencias urgentes incoadas	68	71,58%	27	28,42%	95
Diligencias previas	533	72,03%	207	27,97%	740

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Fiscalía General del Estado (2018).

Como se muestra en la tabla 3.13, el número de resoluciones por delitos de exhibicionismo y provocación sexual no supera el 0,5% del total de ningún tipo de resolución en las que interviene la fiscalía (sentencias, medidas de prisión, diligencias de investigación, sumarios calificado e incoados, procedimientos abreviados calificados e incoados, diligencias urgentes calificadas e incoadas y diligencias previas).

Con respecto al total de *diligencias previas* por delitos contra la libertad sexual, el 4,80% se dictaron por delitos de exhibicionismo y provocación sexual (15 410), tal y como se puede ver en la tabla 3.13. En cuanto a las *diligencias urgentes*, ese año se incoaron 547 por delitos contra la libertad sexual, de las cuales el 17,37% fueron por delitos de exhibicionismo y provocación, y se calificaron 277, que representaron el 25,99% del total las diligencias urgentes calificadas por delitos contra la libertad sexual. El número de *procedimientos abreviados incoados* en 2017 por este tipo de delitos fue 290, el 10,58% del total de delitos contra la libertad sexual, porcentaje inferior al de *procedimientos abreviados calificados* por delitos de exhibicionismo y provocación (310) que supusieron el 13,66% de todos los delitos contra la libertad sexual. Con respecto al

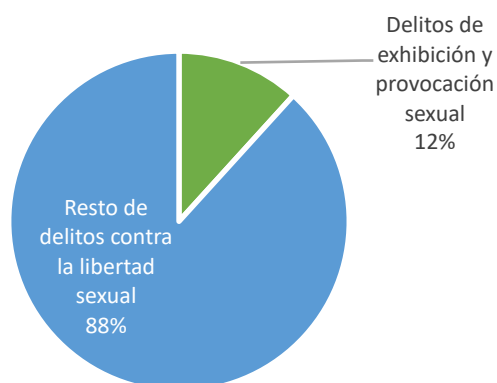
número de *sumarios*, en 2017, se incoaron un total de 1 126 por delitos contra la libertad sexual, de los cuales, el 0,62% (7) estuvieron relacionados con los delitos de los artículos 185 y 186 del Código Penal. El total de *sumarios calificados* por este último tipo de delitos fue de 14, el 1,17% del total de delitos contra la libertad sexual. Se incoaron cuatro *diligencias de investigación* por exhibicionismo y provocación, que representaron el 0,48% del total. Ese año se dictaron un total de 697 medidas de prisión por delitos contra la libertad sexual, de las cuales sólo 6 fueron por delitos relacionados exhibicionismo y provocación, es decir, el 0,86%%. Finalmente, en cuanto al número de *sentencias*, se dictaron 299 sentencias por delitos de exhibicionismo y provocación sexual, lo que representó el 11,74%% del total de sentencias dictadas en el ámbito penal por delitos contra la libertad sexual en los que es preceptiva la intervención de esta fiscalía.

Tabla 3.13. Número de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Delitos de exhibicionismo y provocación sexual, Delitos contra la libertad sexual y Total de delitos. España. 2017

	Total delitos exhibición y provocación sexual (1)	Total delitos contra la libertad sexual		Total todo tipo de delitos	
	Resoluciones	Resoluciones	% (1)	Resoluciones	% (1)
Sentencias	299	2.547	11,74%	254.608	0,12%
Medidas de prisión	6	697	0,86%	13.183	0,05%
Diligencias de investigación	4	828	0,48%	14.058	0,03%
Sumarios calificados	14	1.200	1,17%	2.913	0,48%
Sumarios incoados	7	1.126	0,62%	2.569	0,27%
Proc. abreviados calificados	310	2.270	13,66%	156.085	0,20%
Proc. abreviados incoados	290	2.742	10,58%	182.992	0,16%
Diligencias urgentes calific.	72	277	25,99%	125.546	0,06%
Diligencias urgentes incoadas	95	547	17,37%	190.639	0,05%
Diligencias previas	740	15.410	4,80%	1.546.542	0,05%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Fiscalía General del Estado (2018). (1) Porcentaje de delitos de exhibición y provocación sexual sobre el total de resoluciones.

Figura 3.7. Sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales por delitos de exhibicionismo y provocación sexual respecto a todos los delitos contra la libertad sexual (%)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Fiscalía General del Estado (2018).

La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, en su artículo 37.5 establece que es una infracción leve, susceptible de multas de 100 a 600 euros: "La realización o incitación a la realización de actos que atenten contra la libertad e indemnidad sexual, o ejecutar actos de exhibición obscena, cuando no constituya infracción penal." Según las estadísticas publicadas por el Ministerio del Interior⁴⁸¹, en 2015 el número de sanciones por este tipo de actuaciones en todo el territorio nacional fue de 62 y la cuantía de las sanciones de 9 300 euros. En 2016 el número de sanciones se incrementó sustancialmente hasta un total de 267, lo que supuso una cuantía por multas de 44 700 €.

Una medida de este tipo de daños son las movilizaciones ciudadanas contra la prostitución. Un análisis de las noticias de los medios de comunicación electrónicos de los últimos años permite aproximarse a los efectos que la actividad produce en los vecindarios cercanos. En el Anexo IX de esta tesis se han incluido más de 100 titulares de noticias publicadas en las ediciones digitales de los varios medios de comunicación. El titular es una muestra de las externalidades negativas que el ejercicio de la prostitución genera en todos aquellos sitios de la geografía española en la que se practica la prostitución de calle (y en algunos casos, de interior). El denominador común de la mayoría de las noticias es la movilización vecinal contra la prostitución como muestra

⁴⁸¹ Ministerio del Interior (2016).

del malestar y el daño que genera la concentración geográfica de la oferta de este tipo de servicios. El ámbito geográfico de las noticias se extiende a todas las CC. AA. españolas (incluyendo la Ciudad Autónoma de Melilla) con la excepción de Cantabria y La Rioja. Las Comunidades Autónomas que más noticias han generado han sido Andalucía, con un total de 26, Cataluña, con 17, Comunidad Valenciana, con 13, y Madrid, con un total 13 noticias. Algunas de las noticias se refieren al mismo conflicto pero en distintas fechas, lo que hace suponer que las movilizaciones vecinales no han recibido respuesta alguna por parte de las administraciones públicas. El análisis de estas noticias evidencia que el mercado de la prostitución callejera genera externalidades negativas relacionadas con el deterioro de la convivencia en los lugares en los que se ejerce⁴⁸². Como se ha indicado, el exhibicionismo y la provocación sexual no son los únicos factores que inciden en el malestar vecinal. El deterioro de las condiciones de limpieza e higiene de las zonas en las que se ejerce, los ruidos, las amenazas, las agresiones físicas o verbales y otras molestias configuran una situación de pérdida de bienestar para los vecinos que requiere un tratamiento por parte de las administraciones. En efecto, ninguna de las partes en conflicto podría llegar a un acuerdo mediante negociación, por lo elevado de los costes de transacción, y es indefectible la intervención del sector público para corregir este efecto externo. Más adelante se analizarán los modos en los que se pueden corregir las externalidades negativas para conseguir un nivel eficiente de prostitución.

El segundo tipo de externalidad negativa que genera la prostitución son los *delitos*. Brownmiller (1993) considera que la prostitución incrementa la violencia de género y el número de delitos contra la libertad sexual al reforzar la imagen de la mujer como objeto⁴⁸³. Cho (2015), en un análisis empírico sobre la prostitución en Corea del Sur, llega a la conclusión de que la prostitución y los delitos contra la libertad sexual son complementarios: la prostitución, por tanto, incrementa el número y la gravedad de los delitos⁴⁸⁴. En cualquier caso, es muy complejo relacionar la violencia de género y los delitos contra la libertad sexual con la prostitución a través de evidencias empíricas. Por ello, se han analizado las fuentes estadísticas que ofrecen datos sobre delitos directamente

⁴⁸² Y bajadas en los precios de las viviendas y locales, cuestión que se analizará en el epígrafe siguiente,

⁴⁸³ Posner (1992) considera que el efecto puede ser el opuesto y que la prostitución puede ser sustitutiva de los delitos de carácter sexual. Esta cuestión se tratará más adelante.

⁴⁸⁴ Otros estudios, no obstante, llegan a conclusiones diferentes como ya se comentará más adelante. Al tratar las posibles externalidades positivas de la prostitución, se mencionarán varios trabajos empíricos que ofrecen resultados al respecto.

relacionados con la prostitución. Así, el título VIII del Código Penal, “Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales”, dedica el capítulo V a los “Delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores” (arts. 187 a 190)⁴⁸⁵. Las estadísticas de la Fiscalía General del Estado⁴⁸⁶ y los informes criminológicos de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil ofrecen datos al respecto. En cuanto a los primeros, la tabla 3.14 muestra el número de resoluciones judiciales dictadas por los distintos órganos jurisdiccionales en los que intervino el Ministerio Fiscal con relación a los siguientes delitos: (1) *prostitución de persona mayor de edad*⁴⁸⁷; (2) *prostitución de persona menor de edad o incapaz*^{488 489}; y (3) *uso de prostitución de persona menor de edad o incapaz*⁴⁹⁰.

Tabla 3.14. Número de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Delitos de Prostitución. Número de resoluciones y porcentaje sobre el total. España. 2017

	Prostitución de persona menor de edad o incapaz		Prostitución de persona mayor de edad		Uso de prostitución de persona menor de edad o incapaz		Total
	Res.	%	Res	%	Res.	%	Res.
Sentencias	44	59,46%	23	31,08%	7	9,46%	74
Medidas de prisión	29	61,70%	18	38,30%	0	0,00%	47
Diligencias de investigación	15	93,75%	1	6,25%	0	0,00%	16
Sumarios calificados	17	70,83%	6	25,00%	1	4,17%	24
Sumarios incoados	7	77,78%	2	22,22%	0	0,00%	9
Proc. abreviados calificados	53	55,21%	32	33,33%	11	11,46%	96
Proc. abreviados incoados	60	57,69%	37	35,58%	7	6,73%	104
Diligencias urgentes calificadas	1	33,33%	1	33,33%	1	33,33%	3

⁴⁸⁵ Entre los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores también se incluye el delito de *Omisión del deber de evitar la corrupción o prostitución de menores*, pero por la poca entidad en el número de resoluciones en las estadísticas de la Fiscalía General del Estado, no se ha incluido.

⁴⁸⁶ Fiscalía General del Estado (2018).

⁴⁸⁷ Art. 187 del Código Penal: “1. El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses.” (...)

⁴⁸⁸ A pesar de que la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (B.O.E. del 31 marzo) introduce la sustitución del término “incapaces” por “personas con discapacidad necesitadas de especial protección”, la Memoria de la fiscalía sigue manteniendo en sus estadísticas el antiguo término.

⁴⁸⁹ Art. 188 del Código Penal: “1. El que induzca, promueva, favorezca o facilite la prostitución de un menor de edad o una persona con discapacidad necesitada de especial protección, o se lucre con ello, o explote de algún otro modo a un menor o a una persona con discapacidad para estos fines, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses.” (...)

⁴⁹⁰ Art. 188 del Código Penal: “4. El que solicite, acepte u obtenga, a cambio de una remuneración o promesa, una relación sexual con una persona menor de edad o una persona con discapacidad necesitada de especial protección, será castigado con una pena de uno a cuatro años de prisión. Si el menor no hubiera cumplido dieciséis años de edad, se impondrá una pena de dos a seis años de prisión.” (...)

Diligencias urgentes incoadas	3	60,00%	2	40,00%	0	0,00%	5
Diligencias previas	225	50,68%	189	42,57%	30	6,76%	444

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Fiscalía General del Estado (2018).

El mayor número de resoluciones se dictan por los delitos relacionados con el artículo 188 del Código Penal. El 59,46% de las sentencias, el 61,7% de las medidas de prisión y el 93,70% de las diligencias de investigación se dictaron en 2017 por delitos de prostitución de menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección. Con respecto al total de delitos, ningún tipo de resolución supone más del 0,9% del total, tal y como se muestra en la tabla 3.15. En cuanto al total de delitos contra la libertad sexual, los delitos de prostitución de los artículos 187 y 188 del CP representaron el 2,91% de las sentencias, el 6,74% de las medidas de prisión y 1,93% de las diligencias de investigación. El resto de resoluciones puede consultarse en la tabla 3.15.

Tabla 3.15. Número de resoluciones de órganos jurisdiccionales nacionales por tipo. Total delitos de Prostitución, Total delitos contra la libertad sexual y Total de Delitos. Número de resoluciones y porcentaje sobre el total. España. 2017

	Total delitos prostitución	Total delitos contra la libertad sexual		Total todo tipo de delitos	
	Resoluciones	Resoluciones	% (1)	Resoluciones	% (2)
Sentencias	74	2.547	2,91%	254.608	0,03%
Medidas de prisión	47	697	6,74%	13.183	0,36%
Diligencias de investigación	16	828	1,93%	14.058	0,11%
Sumarios calificados	24	1.200	2,00%	2.913	0,82%
Sumarios incoados	9	1.126	0,80%	2.569	0,35%
Proc. abreviados calificados	96	2.270	4,23%	156.085	0,06%
Proc. abreviados incoados	104	2.742	3,79%	182.992	0,06%
Diligencias urgentes calificadas	3	277	1,08%	125.546	0,00%
Diligencias urgentes incoadas	5	547	0,91%	190.639	0,00%
Diligencias previas	444	15.410	2,88%	1.546.542	0,03%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Fiscalía General del Estado (2018). (1) Porcentaje de resoluciones por delitos de prostitución sobre el total de delitos contra la libertad sexual. (2) Porcentaje de resoluciones por delitos de prostitución sobre el total de delitos.

Antes de la integración de las bases de datos estadísticas en el portal del Ministerio del Interior, el Programa Estadístico de Seguridad del Ministerio del Interior ofrecía datos de los delitos cometidos en la Demarcación de la Guardia Civil. Los datos permitían desagregar los delitos y conocer el número de detenidos por lucro por prostitución, por coacción, por tráfico de seres humanos con fines sexuales y corrupción de menores. La información disponible a través de esta fuente alcanza hasta el año 2005. La tabla 3.16 muestra la evolución anual del total de delitos conocidos, los delitos contra la libertad

sexual y los delitos relacionados *directamente* con la prostitución en la demarcación de la Guardia Civil según el Ministerio del Interior⁴⁹¹. Los delitos relacionados *directamente* con la prostitución se refieren a los artículos 187 (prostitución de persona mayor de edad, coacciones, lucro) y 188 (prostitución de persona menor de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección) del Código Penal actual. Por tanto, en la tabla 3.16 los delitos relacionados *directamente* con la prostitución son los delitos de coacción y lucro por prostitución, que forman parte, junto con la corrupción de menores, de los delitos contra la libertad sexual. El delito de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual tiene relación con la prostitución pero el código penal no lo incluye en los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores. Al estar relacionados, las estadísticas de la guardia Civil los incluían en los datos de delitos relacionados con la prostitución. Estos delitos, por su especial gravedad, se estudiarán con más detenimiento en la sección siguiente.

Tabla 3.16. Evolución anual de los delitos conocidos totales y de los relacionados directa e indirectamente con la prostitución en la demarcación de la Guardia Civil.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total de delitos conocidos	257.618	291.543	302.493	284.210	286.610	295.622
Delitos contra la libertad sexual	2.184	2.267	2.254	2.172	2.549	2.779
Delitos de coacción / lucro prostitución	107	143	139	134	68	126
Tráfico/inmigración clandestina fin sexual					11	13
Corrupción de menores	26	18	45	47	31	66

Fuente: Programa Estadístico de Seguridad del Ministerio del Interior Demarcación de la Guardia Civil

En cuanto al número de delitos, la tabla 3.17 muestra la evolución de los detenidos por este tipo de delitos en comparación con la totalidad.

Tabla 3.17. Evolución anual de detenidos por la totalidad de delitos y por delitos relacionados directa e indirectamente con la prostitución en la demarcación de la Guardia Civil.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Personas detenidas por la totalidad de delitos	74.665	76.271	79.919	72.634	83.725	85.280
Por coacción / lucro prostitución	123	137	164	190	184	152
Por corrupción de menores	16	25	49	53	36	50
Por tráfico / inmigración clandestina fin sexual					8	20

⁴⁹¹ Guardia Civil (2005).

Los últimos datos sobre las operaciones de la Guardia Civil datan del Informe Criminológico de la Unidad Técnica de Policía Judicial de 2015⁴⁹². Según estos datos, en 2014, la Guardia Civil llevó a cabo 20 operaciones contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual tipificados en el artículo 117bis del Código Penal y 42 contra delitos de explotación sexual tipificados en el artículo 187 del Código Penal. Fruto de esas operaciones, se liberaron a 64 personas víctimas de trata, de las cuales 4 eran varones, todos ellos menores, y a 209 víctimas de explotación sexual, de las cuales el 96,7% eran mujeres. Se trata de cifras superiores a las del año anterior, en el que, según el mismo informe, se liberaron a 44 personas víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual y a 209 víctimas de explotación sexual.⁴⁹³ A pesar del aumento, se trata de cifras insignificantes si las comparamos con las estimaciones del número de prostitutas en España. El perfil de las víctimas de explotación sexual tipificada en el artículo 187 del Código Penal es el de una mujer de entre 25 y 50 años, de nacionalidad rumana, sometida por una situación de necesidad o vulnerabilidad, instruida sobre como actuar ante la policía y alojada por el explotador⁴⁹⁴.

Por otro lado, en julio de 2015 se aprobó la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. El artículo 36, apartado 11, de este cuerpo legal establece que es una infracción grave, y por lo tanto susceptible de una multa de 601 a 30 000 euros, la solicitud o aceptación de servicios de prostitución por parte del demandante en zonas públicas cuando puedan generar un riesgo para la seguridad vial. La inobservancia de un requerimiento de abstenerse de este tipo de conductas por parte de las autoridades puede constituir una infracción grave⁴⁹⁵. Se trata, por tanto, de una sanción administrativa que recae fundamentalmente sobre el cliente que demanda los servicios de una prostituta en la vía pública, pero que puede imponerse a la oferente del servicio si se dan las circunstancias del párrafo 6 del artículo. Según datos del Ministerio del Interior⁴⁹⁶, en 2015 se impusieron 135 sanciones por el artículo 36.11, por una cuantía total de 79

⁴⁹² Guardia Civil (2015).

⁴⁹³ *Ibid.*, p.40

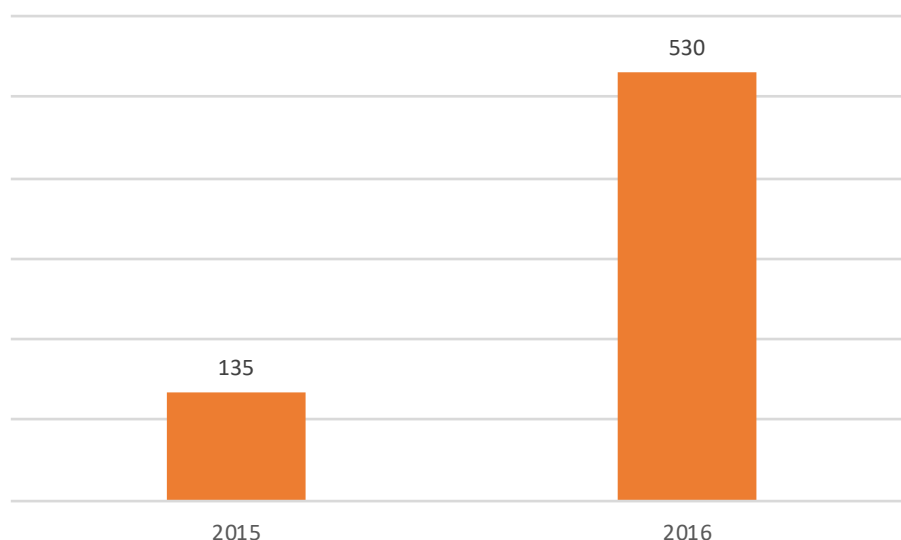
⁴⁹⁴ *Ibid.*, p.38.

⁴⁹⁵ El párrafo 6 típica como infracción grave: "La desobediencia o la resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de delito, así como la negativa a identificarse a requerimiento de la autoridad o de sus agentes o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación."

⁴⁹⁶ Ministerio del Interior (2016).

628 euros. En 2016, el número de sanciones aumentó a 530 y la cuantía de las multas a 317 427 euros. El porcentaje sobre el total de sanciones de la Ley es el 0,27% (el 1,92% de la cuantía total de las multas); si se exceptúan las sanciones relacionados con armas y explosivos y drogas, el porcentaje es del 1,18% (el 0,35% de la cuantía de las sanciones)

Figura 3.8. Sanciones por el art. 36.11 de la LO 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. Número de sanciones.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Ministerio del Interior (2016).

III.2.2.2.3 Pérdida del valor de la vivienda en las zonas donde se practica la prostitución.

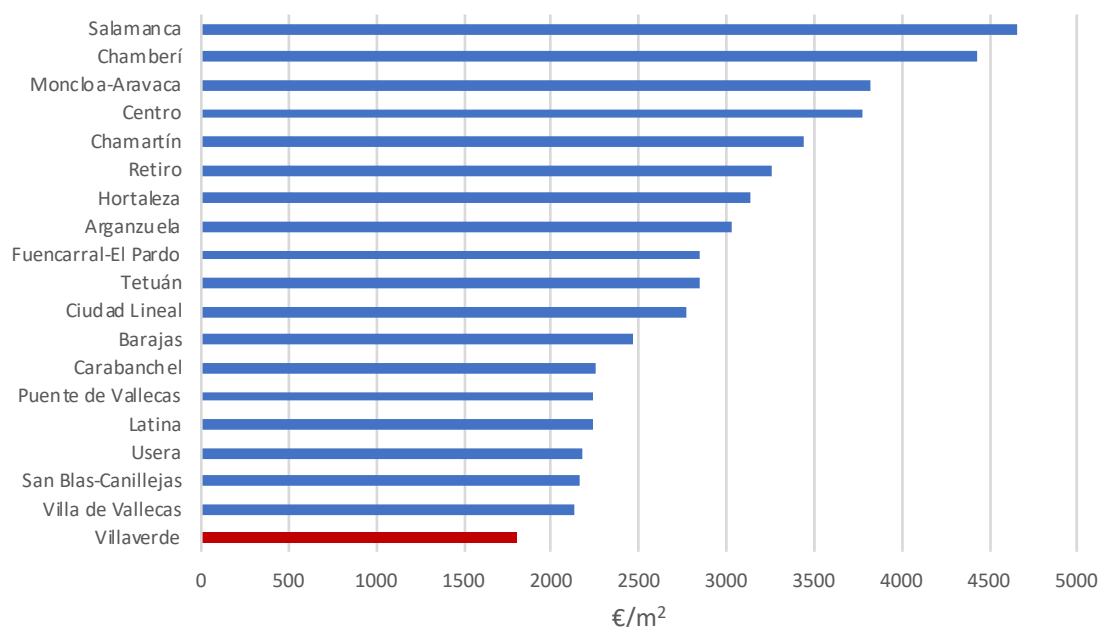
Como consecuencia del efecto externo estudiado en el apartado anterior, el valor de las viviendas y locales ubicados en las zonas en las que se practica la prostitución callejera podría verse afectado. Una de las zonas de Madrid con mayor volumen de prostitución en su modalidad de calle es el polígono industrial de la *Colonia Marconi*, en el distrito de Villaverde, al sur de la capital⁴⁹⁷. Según los datos del Área de Información Estadística del Ayuntamiento de Madrid⁴⁹⁸ del primer semestre de 2015, Villaverde tiene el precio más bajo de la vivienda nueva de todos los distritos de Madrid, 1 800 €/m², por debajo de la media de Madrid, que ese año fue de 2 776 €/m², y muy por debajo del distrito con el precio más elevado, Salamanca, en el que el m² alcanzó un precio de 4 667 €/m². La tabla 3.9 muestra los precios de todos los distritos de Madrid, salvo Moratalaz y Vicálvaro, distritos en los que, según el Ayuntamiento de Madrid, que tiene como fuente

⁴⁹⁷ Médicos del Mundo (2002), Corbalán Herrera (2012).

⁴⁹⁸ Ayuntamiento de Madrid (2018)

de sus datos la Sociedad de Tasación, no se ha dispuesto de información suficiente como para obtener resultados concluyentes.

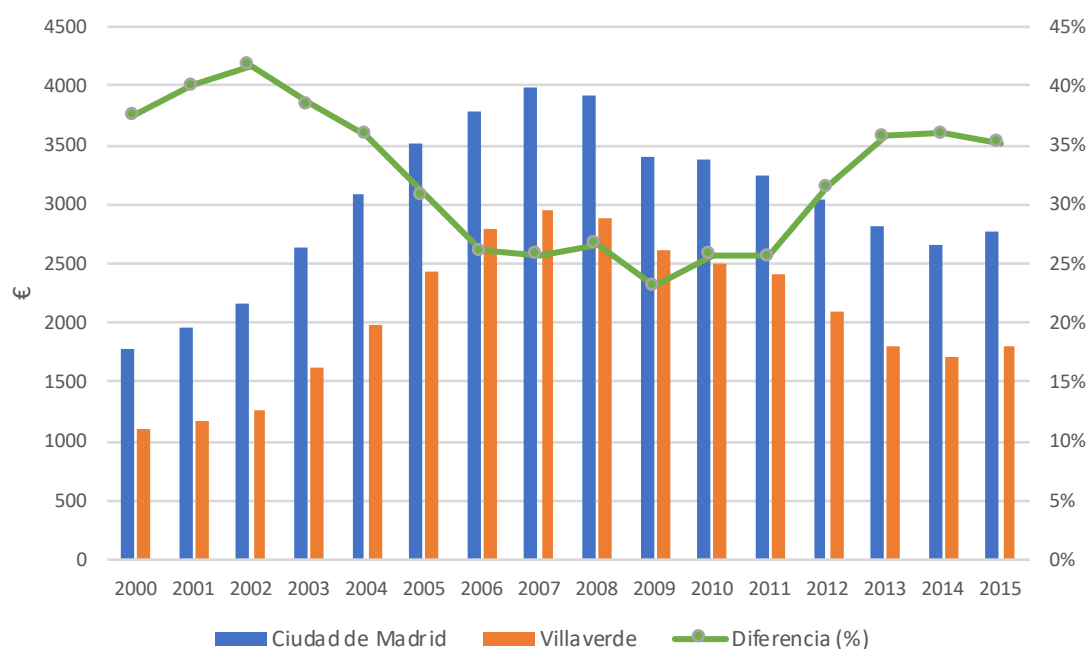
Figura 3.9. Precio medio de la vivienda nueva en Madrid capital, por distritos. 2015 (€/m²)



Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid (2018) y Sociedad de Tasación. Datos del primer semestre de cada año.

Analizada toda la serie de datos sobre el precio del m² desde 2000 hasta 2015, Villaverde siempre ha sido el distrito con los precios más bajos de vivienda nueva, oscilando desde los 1 112 €/m² en 2000 hasta los mencionados 1 800 € en 2015. La figura 3.10 muestra la evolución de los precios durante este periodo. El precio medio en Villaverde ha sido, en promedio, un 32% inferior al de Madrid oscilado entre un mínimo del 23% en 2009, en plena crisis económica, hasta un máximo del 41%, como se observa en la figura 3.9b.

Figura 3.10. Evolución del precio de la vivienda nueva en la Ciudad de Madrid y en el distrito de Villaverde y diferencia porcentual. 2000-2015. (€/m²)

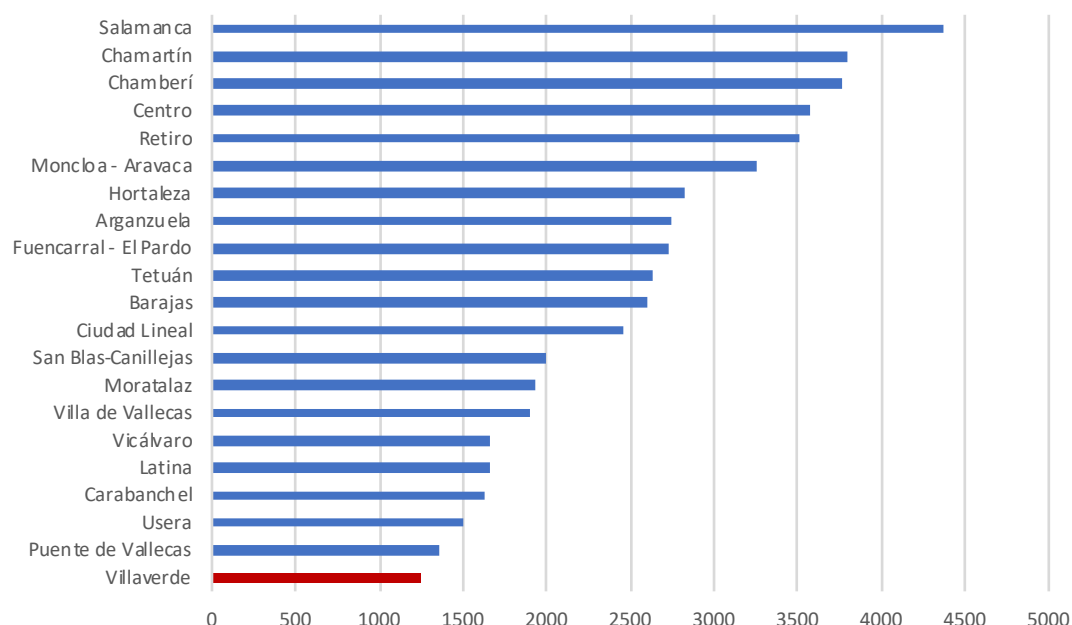


Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid (2018) y Sociedad de Tasación. Datos del primer semestre de cada año.

La base de datos del Ayuntamiento de Madrid tiene información más actualizada sobre los precios de la vivienda de segunda mano⁴⁹⁹. Los últimos datos son de 2017 y muestran la misma tendencia: el precio del metro cuadrado en Villaverde en 2017 era de 1 440 € y la media en la ciudad de Madrid, de 3 285 €/m². Aunque los últimos datos son de 2017, para facilitar las comparaciones entre el precio de la vivienda nueva y la de segunda mano, en la tabla 3.11 se muestran los precios por distrito en 2015.

⁴⁹⁹ En este caso el origen de los datos es el portal inmobiliario idealista.com

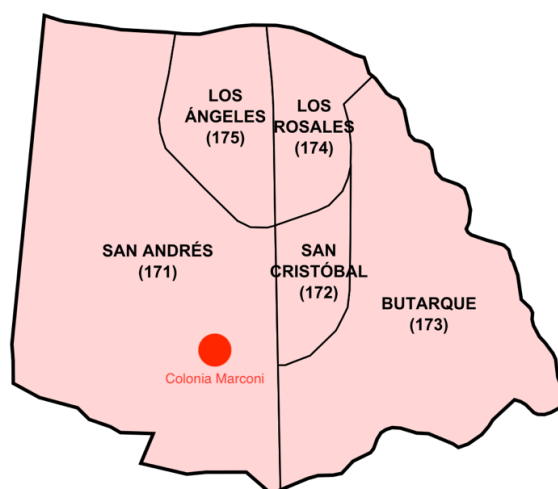
Figura 3.11. Precio medio de la vivienda de segunda mano en Madrid capital, por distritos. 2015 (€/m²)



Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid (2018). Datos de diciembre de 2015.

La tendencia es la misma: Villaverde tiene el precio de la vivienda, en este caso de segunda mano, más bajo de Madrid. Lo interesante de este segundo grupo de estadísticas del Ayuntamiento es que desagregan los precios por zonas en los distritos. La Colonia Marconi se encuentra situada al sur de Villaverde, en el barrio de San Andrés (ahora denominado casco histórico de Villaverde), muy cerca del barrio de San Cristóbal, tal y como se muestra en la figura 3.12.

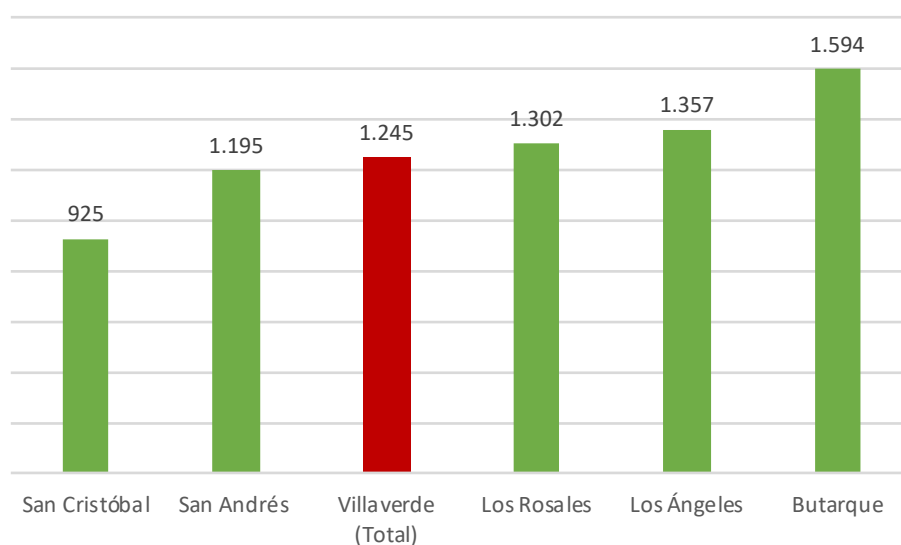
Figura 3.12. Ubicación de la Colonia Marconi y barrios en el distrito de Villaverde (Ciudad de Madrid).



Fuente: Asqueladd (Licencia CC BY).

Los precios de la vivienda de segunda mano en las zonas cercanas a la Colonia son los más bajos del distrito de Villaverde, por debajo de la media de éste y, por tanto, de todos los barrios de la capital. Como muestra la figura 3.13, los precios de la vivienda de segunda mano en San Cristóbal apenas superaban los 900 €/m² en 2015; en San Andrés, los precios también están por debajo de la media de todo el distrito.

Figura 3.13. Precio medio de la vivienda de segunda mano en los barrios del distrito de Villaverde. 2015 (€/m²)



Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid (2018). Datos de diciembre de 2015.

Según los datos del Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España, publicados en la base de datos del Ayuntamiento de Madrid, el periodo medio de posesión de una vivienda en Madrid es, en 2017, de 3 941,08 días, aproximadamente 10 años. En Villaverde, sin embargo, la posesión es menor: 2 559, 88 días, cerca de 4 años menos. Pero si se desagregan los datos de Villaverde por barrios, el periodo de posesión más bajo, no sólo de Villaverde, sino de toda la ciudad de Madrid, se da en el barrio de San Cristóbal, en el que la media de posesión de una vivienda es de poco más de 2 años y medio (980,59 días). La tabla 3.17a, muestra el número de viviendas transmitidas por años de posesión hasta la transmisión del 100% del dominio sobre la propiedad. En 2016, en tres barrios cercanos a la Colonia Marconi, ninguna vivienda había permanecido más de 10 años en propiedad. La mayoría de las transmisiones se dieron entre los 2 y los 5 años de posesión. En Madrid capital el porcentaje mayoritario de transmisiones se produce a los 10 o más años de posesión (el 51,5% en 2016 y el 48,2% en 2017); sin embargo, en Villaverde, sólo el 28,7 transmiten la propiedad tras más de 10 años de posesión. El porcentaje, como ya se ha comentado, disminuye cuanto más cerca están los barrios de zonas de conflicto como la Colonia Marconi⁵⁰⁰.

Tabla 3.17a. Número y porcentaje de viviendas transmitidas por años de posesión en Madrid, Villaverde y barrios de Villaverde. 2016 y 2017.

2016									
	Total	0 a 2 años		2 a 5 años		5 a 10 años		10 y más años	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Total Ciudad de Madrid	12.984	2.481	19,1	1.440	11,1	2381	18,3	6682	51,5
Total Villaverde	369	75	20,3	121	32,8	67	18,2	106	28,7
Casco Histórico de Villaverde	160	29	18,1	21	13,1	39	24,4	71	44,4
San Cristóbal	17	7	41,2	9	52,9	1	5,9	0	0,0
Butarque	78	3	3,8	72	92,3	3	3,8	0	0,0
Los Rosales	25	17	68,0	8	32,0	0	0,0	0	0,0
Los Ángeles	86	19	22,1	9	10,5	23	26,7	35	40,7

2017									
	Total	0 a 2 años		2 a 5 años		5 a 10 años		10 y más años	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Total Ciudad de Madrid	19.455	4.652	23,9	2.456	12,6	2.964	15,2%	9.383	48,2
Total Villaverde	551	143	26,0	126	22,9	108	19,6	174	31,6
Casco Histórico de Villaverde	318	77	24,2	69	21,7	65	20,4	107	33,6

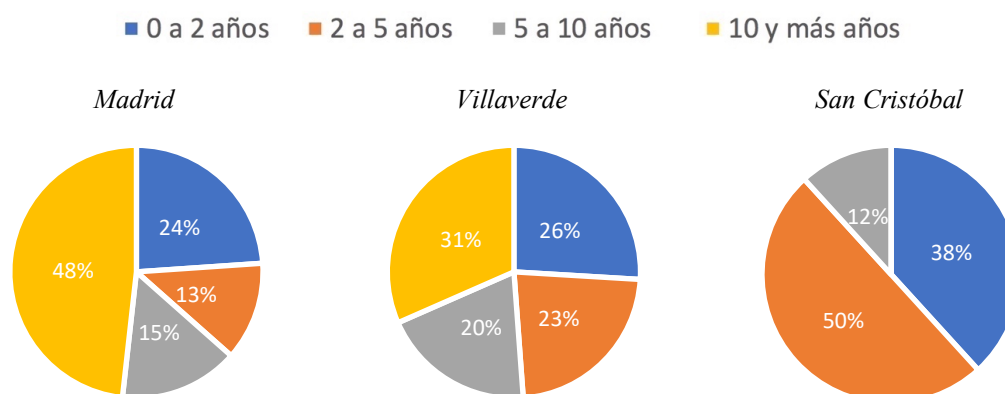
⁵⁰⁰ Como se puede apreciar en la figura 3.12, el barrio de San Andrés (ahora denominado Centro histórico de Villaverde), es el más extenso de los barrios de Villaverde. Probablemente por ello, las cifras no tienen la misma tendencia que en el resto de barrios. Si pudieran desagregarse las cifras de los precios de la vivienda por zonas pertenecientes exclusivamente a este barrio, probablemente los precios de las viviendas más cercanas a la Colonia Marconi serían similares a los de San Cristóbal, Butarque o Los Rosales.

San Cristóbal	34	13	38,2	17	50,0	4	11,8	0	0,0
Butarque	15	3	20,0	7	46,7	5	33,3	0	0,0
Los Rosales	30	17	56,7	9	30,0	2	6,7	2	6,7
Los Ángeles	154	33	21,4	24	15,6	32	20,8	65	42,2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España y Ayuntamiento de Madrid (2018)

En efecto, a medida que la vivienda está más cerca de la zona de prostitución callejera, más rápido se transmite la posesión. En la figura 3.14 puede observarse que en San Cristóbal desaparece la leyenda amarilla, que representa un periodo de posesión de la vivienda superior a 10 años.

Figura 3.14. Porcentaje de viviendas transmitidas por años de posesión en Madrid, Villaverde y San Cristóbal. 2017



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España y Ayuntamiento de Madrid (2018)

Esto supone que el volumen de transacciones por cada 1 000 habitantes sea superior en este barrio. En 2017, el total de transmisiones de vivienda en San Cristóbal fue de 13,44 por cada 1 000 habitantes, mientras que en Villaverde fue de 8,96 transmisiones por cada 1 000 habitantes y en Madrid de 12,14 por cada 1000 habitantes⁵⁰¹. No obstante, las causas de las bajadas de precios en San Cristóbal no sólo están relacionadas con la cercanía de la Colonia Marconi: la inseguridad ciudadana derivada de la presencia de bandas latinas como los “Dominican Don’t Play” y los “trinitarios”, el tráfico de drogas y la falta de recursos destinados a la vigilancia policial o al mantenimiento de limpieza⁵⁰², probablemente tengan la misma incidencia, si no más, en los bajos de precios de la vivienda.

⁵⁰¹ Cálculos propios a partir de Ayuntamiento de Madrid (2018).

⁵⁰² Calleja (2016)

Villaverde, por tanto, es el distrito de Madrid que más sufre, aparentemente, los efectos externos del mercado del sexo en su modalidad de exterior. Habría que preguntarse hasta qué punto la concentración de prostitutas podría tener efecto en que el precio medio sea más bajo que en el resto de zonas de la capital. Es posible que los propietarios que quieran vender sus casas deban bajar los precios para compensar los daños externos que se han analizado en el apartado anterior relacionado con el exhibicionismo, el escándalo público y la comisión de determinados delitos. Pero la cuestión clave es saber si el hecho de que se trate de una zona residencial con un bajo nivel de renta es una causa del asentamiento de focos de prostitución. Es decir, ¿baja el precio de la vivienda por la existencia de prostitución callejera o son precisamente las características de determinadas zonas de renta baja un incentivo para la generación de mercados de prostitución? Aunque la respuesta más clara parece la primera, siendo evidente que los daños externos hacen descender la demanda de vivienda, no habría que descartar los efectos de los precios bajos de los bienes inmuebles. Las estrategias de búsqueda de clientela por parte de las prostitutas, y de oferentes de sexo por parte de los clientes, pueden estar determinados por unas condiciones que coincidan con zonas residenciales de grupos de renta baja. Además, desde el punto de vista de la eficiencia, dados los costes y los beneficios asociados a este tipo de externalidades, es preferible dedicar más recursos a la vigilancia y protección de aquellas zonas con un valor patrimonial más elevado ya que las pérdidas de valor serían mayores en las zonas de mayor renta. ¿Significa esto que, en un contexto de escasez, los recursos públicos de vigilancia y protección se deberían destinar a proteger con mayor intensidad los bienes de los grupos de renta más alta? Desde el punto de vista de la eficiencia la respuesta es positiva. Otra cuestión son las consecuencias relacionadas con la equidad que supone llevar a cabo tal discriminación. Ronald Coase, en su célebre artículo, *El problema del coste social*⁵⁰³, hace referencia a esta cuestión y que merece ser mencionada⁵⁰⁴ ya que plantea un problema económico muy interesante. Coase menciona el caso *Adams v. Ursell*⁵⁰⁵. En este caso, el demandado, Ursell, abrió un negocio de venta de pescado frito con patatas fritas (*fish and chips*) en una zona de clase obrera cercana a un barrio de clase alta. El demandante, Adams, residente en la zona “más distinguida”⁵⁰⁶, solicitó un

⁵⁰³ Coase (1960).

⁵⁰⁴ Coase (1988), p. 123

⁵⁰⁵ *Adams v. Ursell* (1913) 1 Ch. 269

⁵⁰⁶ “Much better character” en su redacción original.

requerimiento judicial⁵⁰⁷ para cerrar el negocio debido a las molestias derivadas del olor y el humo. El juez dictaminó que el demandando debía abandonar el lugar, aduciendo lo siguiente:

“It was urged that an injunction would cause great hardship to the defendant and to the poor people who get food at his shop. The answer to that is that it does not follow that the defendant cannot carry on his business in another more suitable place somewhere in the neighbourhood. It by no means follows that because a fried fish shop is a nuisance in one place it is a nuisance in another⁵⁰⁸.”

Coase considera que, en este caso, la decisión de emplazar el puesto de *fish and chips* en una zona de clase obrera, dados los beneficios y los costes asociados a las externalidades que genera la producción de pescado frito, es claramente eficiente si se consideran las alternativas. Si no hubiera habido otro emplazamiento, la decisión habría sido más difícil. Pero el hecho de que el pescado frito con patatas fritas fuera un producto consumido tradicionalmente por la clase obrera en Inglaterra, suponía que los costes derivados de las molestias por el humo y el olor fuesen compensados por los beneficio de disponer de un producto más valorado por estos vecinos que por los de la zona “más distinguida”⁵⁰⁹. La alternativa de mantener el puesto en esta zona hubiera generado más daños, no sólo porque los vecinos no consumían el producto ni valoraban tanto la disponibilidad como los vecinos de clase obrera, sino porque la pérdida patrimonial del valor de las casas en el barrio más rico es mayor que la pérdida en el barrio más pobre. Y la alternativa de prohibir el puesto de pescado frito en cualquier ubicación hubiera supuesto un perjuicio mayor que los daños derivados del humo y del olor en el barrio de clase baja.

⁵⁰⁷ “Injunction”. Esta figura jurídica deriva del régimen de *equity*, que abarca figuras equivalentes a los interdictos o requerimientos de cesar, abstenerse, inhibirse, etc. (Cabanellas y Hoague, 1991, p. 323)

⁵⁰⁸ “Se ha argumentado que un interdicto causaría graves daños al demandado y a la gente pobre que compra comida en su establecimiento. La respuesta a este argumento es que de ello no se deriva que el acusado no pueda trasladar su negocio a otro lugar más adecuado del vecindario. De ninguna manera se puede deducir que por que un negocio de pescado frito sea una molestia en un emplazamiento, también lo sea necesariamente en otro.” La traducción es mía.

⁵⁰⁹ Que este ejemplo esté relacionado con el de la prostitución en la Colonia Marconi no significa que los vecinos de la Colonia valoren más los servicios de prostitución ni sean ellos los que compren estos servicios sino que está basado en otras consideraciones, como se mencionará a continuación.

La pérdida patrimonial que sufren los vecinos de Colonia Marconi es evidente, tal y como se ha demostrado a lo largo de este epígrafe. Y los daños derivados de la prostitución afectan a cualquier tipo de vecindario, pero los costes no son los mismos. Hay que tener en cuenta que la Colonia Marconi nace para alojar a los trabajadores de la fábrica Marconi, construyendo viviendas para uso residencial junto a suelo industrial, al igual que otros bloques de viviendas situados junto a las fábricas, como la de Boetticher y Navarro. El emplazamiento posterior, por tanto, de nuevas viviendas se realiza en un polígono industrial. Las características urbanísticas de los polígonos industriales son más adecuadas para las estrategias de negociación de las prostitutas de exterior y los demandantes de prostitución, y la concentración de la oferta facilita el contacto con éstos y aumenta las transacciones. Además, como han denunciado reiteradamente los vecinos, la presencia policial es escasa⁵¹⁰ y eso facilita las negociaciones entre prostitutas y clientes. La pérdida patrimonial que sufren los vecinos de la zona es menor que la que sufrirían los residentes en zonas de renta mayor y con viviendas más caras. Por ello, aunque los vecinos de la Colonia Marconi y otros focos de concentración de la prostitución callejera no sean los clientes de las prostitutas de la zona, desde el punto de vista de la asignación eficiente de los recursos, destinar más a la vigilancia y represión de zonas de este tipo que a otras zonas más caras puede resultar en una pérdida de eficiencia. Además, si un exceso de represión desplazase la prostitución callejera a zonas con precios más elevados de la vivienda, las pérdidas generadas por la nueva ubicación podrían superar a las ganancias derivadas de la reducción del nivel de prostitución en la zona más pobre. Como las características de las zonas más ricas son diferentes y menos adecuadas para la negociación, podrían generar estrategias más perjudiciales para los vecinos de la zona (negociación y actos sexuales en portales, mayor visualización en zonas con menores de edad, reducción de la demanda en comercios cercanos, etcétera). Evidentemente, desde el punto de vista de la equidad, la cuestión es diferente. No hay, no obstante, evidencias de que las directrices políticas en materia de seguridad tengan en cuenta estos criterios derivados de la eficiencia y la escasez de recursos, asunto que requeriría un estudio en mayor profundidad.

⁵¹⁰ Delgado (2017)

III.2.2.2.4 La trata de seres humanos⁵¹¹, la prostitución de menores y el surgimiento de mercados negros.

El tráfico de personas o trata de seres humanos y la prostitución de menores son los efectos externos negativos más graves generados por el ejercicio de la prostitución. Por la naturaleza oculta del tráfico humano y de la prostitución es muy difícil saber qué proporción de prostitutas trabajan voluntariamente en la prostitución y qué proporción lo hacen por coacción. Hay muchas fuentes estadísticas que ofrecen cifras al respecto pero siempre son aproximaciones que hay que analizar con prudencia y siempre teniendo en cuenta las especiales circunstancias, la opacidad y la complejidad del mercado de la prostitución⁵¹².

Esta externalidad negativa tiene su origen en la creación de mercados negros gestionados por bandas criminales organizadas. La definición de la trata de seres humanos que se ha consolidado internacionalmente es la de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, firmada en Palermo (Italia) en diciembre de 2000⁵¹³ a la que acompaña un Protocolo⁵¹⁴ en el que, en su artículo 3, se incluye la siguiente definición:

“Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la

⁵¹¹ Es importante diferenciar la trata o tráfico de seres humano (“trafficking”, en inglés) del tráfico de inmigrantes (“smuggling”) ya que es frecuente confundir los dos conceptos. Este último se refiere al contrato (también prohibido) mediante el cual una persona transporta ilegalmente a otra de un país a otro a cambio de una contraprestación económica. En este caso, la persona transportada comete un delito y, si es detenida en nuestro país, es puesta a disposición de la Policía Nacional. En el caso del tráfico de seres humanos, las personas que son objeto de éste, son víctimas. En este trabajo, se utilizará indistintamente el término trata o tráfico para referirnos al tráfico de seres humanos (TSH), diferenciándolo del tráfico de inmigrantes.

⁵¹² Es necesario recordar una vez más que la fiabilidad de los datos no es la más alta y que las fuentes estadísticas difieren en muchos aspectos.

⁵¹³ Aprobada mediante la Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000 y ratificada por España el 21 de febrero de 2002

⁵¹⁴ Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.

prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (...)"

Numerosas instituciones europeas e internacionales han condenado enérgicamente este fenómeno y han aprobado normas e implementado políticas para intentar reducir el número de delitos relacionados con el tráfico humano. En efecto, tanto para el Consejo de Europa como para el Parlamento Europeo se trata de una grave violación de los derechos fundamentales de la persona y la dignidad humana⁵¹⁵; la Corte Penal Internacional equipara el tráfico humano a la esclavitud, calificándolo como un crimen de lesa humanidad⁵¹⁶; en nuestro país, la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal⁵¹⁷, en su artículo 94 modifica los apartados 1 y 4 del artículo 177 bis, castigando con penas de cinco a ocho años de prisión la trata de seres humanos⁵¹⁸.

Los ingresos que genera el mercado de la prostitución son cuantiosos y no pasan desapercibidos por los grupos criminales organizados que destinan recursos para

⁵¹⁵ La Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo señala que "La trata de seres humanos es un delito grave, cometido a menudo dentro del marco de la delincuencia organizada, constituye una grave violación de los derechos humanos y está prohibida explícitamente por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Evitar y combatir la trata de seres humanos es una prioridad para la Unión y los Estados miembros". Por su parte, la Decisión Marco del Consejo de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos en su Considerando número 3 afirma que "(...) constituye una grave violación de los derechos fundamentales de la persona y la dignidad humana e implica prácticas crueles como el abuso y el engaño de personas vulnerables, así como el uso de la violencia, amenazas, servidumbre por deudas y coacción."

⁵¹⁶ "Por "esclavitud" se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños" (Artículo 7.2.c del Estatuto de Roma)

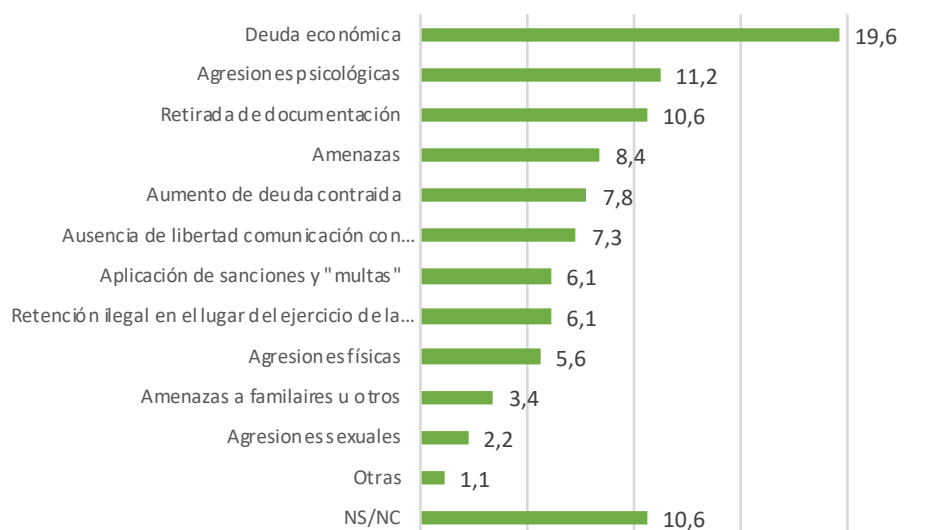
⁵¹⁷ B.O.E. del 31 marzo

⁵¹⁸ El art. 177 bis del CP establece que: "1. Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima, la captare, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con cualquiera de las finalidades siguientes: a) La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad; b) La explotación sexual, incluyendo la pornografía; c) La explotación para realizar actividades delictivas. d) La extracción de sus órganos corporales; e) La celebración de matrimonios forzados. Existe una situación de necesidad o vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso. 2. Aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas en el apartado anterior cuando se llevare a cabo respecto de menores de edad con fines de explotación. (...) "

participar en el mercado de servicios sexuales y, de este modo, apropiarse de buena parte de los beneficios. Pero las acciones de estos grupos no se limitan a la intermediación entre la oferta y la demanda, o a la provisión de seguridad o de emplazamientos donde ejercer la prostitución. Si la demanda de actos sexuales es muy elevada y no puede ser satisfecha por las prostitutas que ejercen su labor sin coacción, las mafias recurren al tráfico de seres humanos con el fin de reclutar mujeres a las que coaccionan para que se prostituyan. Hay que tener en cuenta que en este mercado el factor de producción más importante es el factor trabajo ofrecido por la persona que utiliza su cuerpo para satisfacer las preferencias sexuales de otro. Es necesario, para el organizador de los factores, obtener de alguna manera este factor trabajo. Una de ellas, en el supuesto de que la oferta de trabajo sea escasa a unos precios determinados, es la amenaza, la coacción física o el secuestro.

La Federación de Mujeres Progresistas elaboró en 2008 un extenso informe sobre la trata de mujeres con fines de explotación, que incluye un análisis cuantitativo a través de entrevistas con las víctimas⁵¹⁹. Según este análisis, la principal forma de coacción que sufren estas mujeres tiene su origen en la presión para saldar una deuda económica, seguido por agresiones psicológicas. La figura 3.15 muestra las formas de coacción a las que fueron sometidas las mujeres de este estudio.

Figura 3.15. Formas de coacción sufridas por víctimas de prostitución. España. (%)



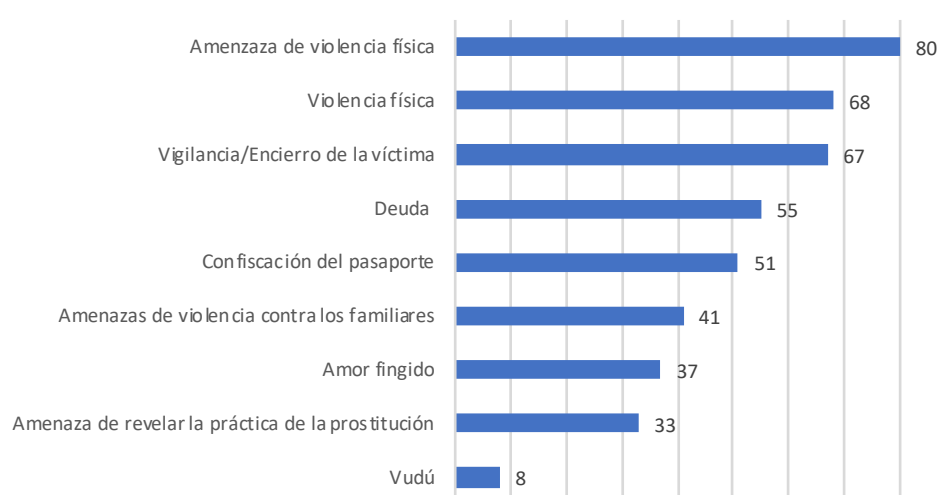
Fuente: Federación de Mujeres Progresistas (2008).

⁵¹⁹ Federación de Mujeres Progresistas (2008).

El 90% de las mujeres que son sometidas a este tipo de coacción trabajan en la modalidad de prostitución *de interior* según datos de Transcrime (2004): un 50% trabajan en hoteles, un 30% en clubs de alterne y el 5% en apartamentos. El 10% restante son explotadas en la calle. El nivel de violencia utilizado en la explotación es mayor en el mercado de interior que en la prostitución callejera, donde es más habitual cierta autonomía de la persona que ejerce la prostitución a la hora de llegar a acuerdos con el proxeneta⁵²⁰. El método de control más habitual en España es el control visual de la prostitución de interior por parte de traficantes, proxenetas u otras prostitutas.

Según los informes del *National Rapporteur Reports on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children in the Netherlands* de los Países Bajos, en este país, donde, como se analizará más adelante, el número de personas víctimas de tráfico humano es uno de los mayores de Europa, los métodos más habituales de coacción sobre las víctimas de tráfico humano con fines de explotación sexual son las amenazas de violencia física, el encierro y vigilancia de la víctima, la violencia física y la contracción de una deuda. Los métodos detallados y el porcentaje se muestran en la tabla 3.16. Los métodos no son excluyentes, de modo que es posible que los traficantes utilicen más de un método de coacción para obligar a la víctima a prostituirse⁵²¹.

Figura 3.16. Formas de coacción sufridas por víctimas de prostitución. Países Bajos. 2000-2003. (%)



Fuente: Dutch National Rapporteur on THB (2005).

⁵²⁰ Parlamento Europeo (2005)

⁵²¹ De ahí que la suma total de porcentajes no sea 100.

Un estudio similar al español de la Federación de Mujeres Progresistas elaborado en los Países Bajos sobre tráfico humano, mostró que en este país los métodos más habituales de coerción sobre las víctimas eran, en primer lugar, la amenaza de violencia sobre la familia (44%), seguido de amenazas de violencia contra la propia víctima (27%). El resto de métodos utilizados fueron la violencia no sexual (20%), la violencia sexual (18%) y, por último, la retención física (18%).⁵²²

Estos resultados hay que analizarlos con prudencia ya que, al margen de las diferencias y problemas metodológicos de los estudios, se trata de un mercado en el que, por su propia naturaleza, la violencia e intimidación sobre las víctimas es habitual, lo que puede mediatizar las manifestaciones. No obstante lo anterior, y según los dos estudios exploratorios, parece que en España el principal método de coacción que lleva a determinadas personas a la prostitución está basado en deudas contraídas con los traficantes, mientras que en los Países Bajos juega un papel más destacado la violencia sobre las víctimas. Así, Solana (2002) o el Informe ESCODE 2006⁵²³ muestran evidencias de redes internacionales organizadas que captan mujeres que quieren trabajar en España y que adquieren una deuda por el traslado al país, deuda que deberán pagar mediante el ejercicio coactivo de la prostitución.

En España, según la última Encuesta de Salud y hábitos sexuales del INE⁵²⁴ publicada en 2004, 2 687 800 hombres entre 18 y 49 han recurrido a la prostitución alguna vez en su vida. De éstos, 606 600 lo han hecho durante el año anterior a la encuesta. Se trata de una estimación mínima, por los motivos que se señalaron⁵²⁵, por lo que es razonable que la demanda sea muy superior. Sin embargo, los estudios de Ingecon (2007), Sanchis y Serra, (2011) y Sanchis (2011), ya mencionados anteriormente, consideran que el número de mujeres que se dedican a la prostitución en España es inferior a 100 000. ¿Suponen estas cifras un exceso de demanda suficiente como para recurrir al tráfico de seres humanos?, o, por el contrario, ¿es este un número eficiente de oferentes generado por un aumento de la oferta a través del tráfico de seres humanos? Sería necesario, en

⁵²² National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children (2014). Los datos se basan en 77 casos, de los cuales 60 se refieren a tráfico de personas con fines de explotación sexual y 6 a tráfico con fines de explotación dentro y fuera de la industria del sexo.. El resto de casos (11) se referían a explotación fuera de la industria del sexo.

⁵²³ Malgesini, *óp. cit.*

⁵²⁴ INE (2004) y Suárez *et al* (2006)

⁵²⁵ Véase la introducción a este capítulo.

primer lugar, conocer el número de prostitutas nacionales en el mercado y, en segundo lugar, el número de servicios que una sola prostituta puede ofrecer diariamente. Esto es complejo y apenas hay estudios solventes por falta de evidencias empíricas debido a la opacidad del mercado. Sanchis (2011) hace una aproximación moderada y discutible, “aunque no insostenible”, de las cifras de la prostitución en el País Valenciano, y supone que las cifras básicas de la prostitución valenciana son el 10% de la española. De este modo, el número de prostitutas en España sería de unas 75 000, el número de contactos o servicios totales llevados a cabo al año por las prostitutas en el ejercicio de su actividad, algo superior a los 31 millones y el volumen de negocio de unos 2 500 millones de euros. Dado el número de clientes que estima el INE que compraron sexo el último año (606 600), se podría llegar a la conclusión de que cada uno recurre a los servicios de prostitución una vez a la semana aproximadamente, lo que no deja de resultar sorprendente. Es, cuando menos, dudoso que todos los clientes contraten con esa periodicidad servicios de prostitución. Parece más razonable pensar que probablemente el número de demandantes sea mucho mayor y que, efectivamente, la cifra del INE es una estimación mínima. De nuevo, la dificultad de disponer de datos fiables y de que haya importantes sesgos en los disponibles hacen difícil llegar a resultados concluyentes. En cualquier caso el número de demandantes es mayor que el número de oferentes por lo que hay margen para aumentar la cantidad ofrecida de servicios sexuales. Eso significa que es posible que, si el volumen de oferentes no es suficiente, las mafias recurran al tráfico humano para hacer frente a la presión de la demanda.

En efecto, según Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2006) España está entre los principales países de destino de tráfico humano⁵²⁶. Conocer con exactitud el número de víctimas es una tarea muy compleja como ya se indicado en varias ocasiones, debido a la dispersión de fuentes y a las diferencias metodológicas. Para este trabajo se han recopilado los datos de varias fuentes: la Unidad Técnica de Policía Judicial Civil de la Guardia Civil, el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), el Ministerio del Interior y Eurostat. Hay datos que

⁵²⁶ El informe distingue entre países de destino con una incidencia muy alta, alta (entre los que se encuentra España) media, baja y muy baja. No todas las personas víctimas del tráfico humano son explotadas con fines sexuales (prostitución u otras formas de explotación sexual) sino que el concepto que maneja las Naciones Unidas es similar a lo tipificado en nuestro Código Penal e incluye la imposición de trabajo o de servicios forzados y la esclavitud, y el tráfico ilegal de inmigrantes. Una lista detallada de los países de origen y de destino puede consultarse en los anexos VII y VIII de este trabajo.

coinciden, al utilizar la misma fuente, y otros que son diferentes, al utilizar metodologías diferentes en el cómputo y la clasificación.

La *Guardia Civil*, a través de su Unidad Técnica de Policía Judicial Civil ha elaborado varios informes sobre las víctimas del tráfico humano en la demarcación de la Guardia Civil^{527 528}. En estas estadísticas se entiende como víctima de trata de seres humanos a las personas que presentan denuncias y/o son menores de edad, sin embargo, tal y como manifiesta la propia Unidad Técnica de la Policía Judicial de la Guardia Civil, también se consideran “víctimas potenciales a las personas (mayoritariamente mujeres) que ejercen la prostitución, por entender que, salvo una minoría, lo hacen por vivir un estado de necesidad y, denuncien o no, bajo el control más o menos riguroso de organizaciones muchas veces dedicadas a actividades delictivas”⁵²⁹. Esta definición pone de manifiesto la dificultad de distinguir entre la prostitución forzada y la voluntaria, pero no significa necesariamente que las cifras sean mayores o menores. La tabla 3.18 muestra el total de prostitutas víctimas de trata de seres humanos desde 2001 a 2009. Lo más destacable de estos datos es el número de extranjeras que, como puede observarse, sólo un año es inferior al 90%.

Tabla 3.18. Víctimas del tráfico humano en la demarcación de la Guardia Civil y porcentaje de extranjeras

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total Prostitutas	201	236	186	225	149	172	138	129	121
Total extranjeras	194	232	161	210	140	168	119	123	115
Porcentaje de extranjeras	96,5	98,3	86,6	93,3	94,0	97,7	86,2	95,3	95,0

Fuente: INGECON (2007) y Guardia Civil (2005).

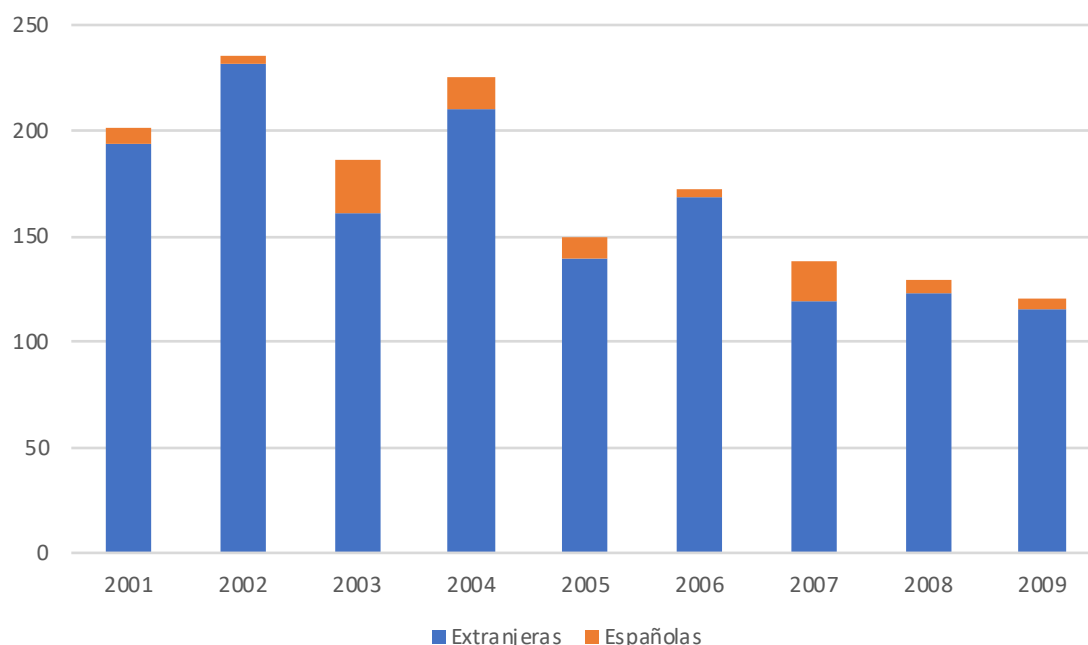
Efectivamente, como muestra la figura 3.17, el porcentaje de extranjeras con respecto al de españolas es muy elevado. El total de víctimas detectadas disminuyó desde 2001 a 2009, lo que no significa que disminuyese el número de mujeres obligadas a prostituirse. Por la propia naturaleza de la coacción las víctimas no manifiestan su condición de tales y, por ello, como revelan los numerosos trabajos y estudios al respecto, es muy complejo distinguir la prostitución forzada de la no forzada.

⁵²⁷ Guardia Civil (2005).

⁵²⁸ La Demarcación de la Guardia Civil se extiende a un 38'5 % de la población española (16'1 millones de habitantes) y al 75% territorio nacional.

⁵²⁹ Guardia Civil (2005b), p. 8.

Figura 3.17. Evolución de víctimas del tráfico humano en la demarcación de la Guardia Civil y nacionalidad de las víctimas.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de INGECON (2007) y Guardia Civil (2005).

A pesar de esta dificultad, durante ese periodo (2001-2009) la Guardia Civil detectó 1 462 víctimas provenientes de países de cuatro continentes. De Europa detectó un total de 779 víctimas de Alemania, Bielorrusia, Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Hungría, Italia, Lituania, Moldavia, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia y Ucrania. De América, 539 mujeres de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Se detectaron 29 víctimas de tres países asiáticos: Guinea, Marruecos y Nigeria. Finalmente, también ofrecen datos de mujeres asiáticas pero sin especificar el país. Del resto de víctimas se desconoce su procedencia.

El grupo más numeroso de mujeres víctimas de la trata de seres humano proviene de Rumanía. En este país, el total de víctimas desde 2001 a 2009 fue de 621, seguido, en Europa, de Rusia (44), Ucrania (38), Lituania (33) y Bulgaria (12). En cuanto al continente americano, es Colombia el país con más víctimas, 216; seguido de Brasil, con 202 casos detectados, Paraguay, con 60, Ecuador, con 29 casos y Venezuela, con 19. La tabla 3.19 ofrece los datos desagregados por año y nacionalidad.

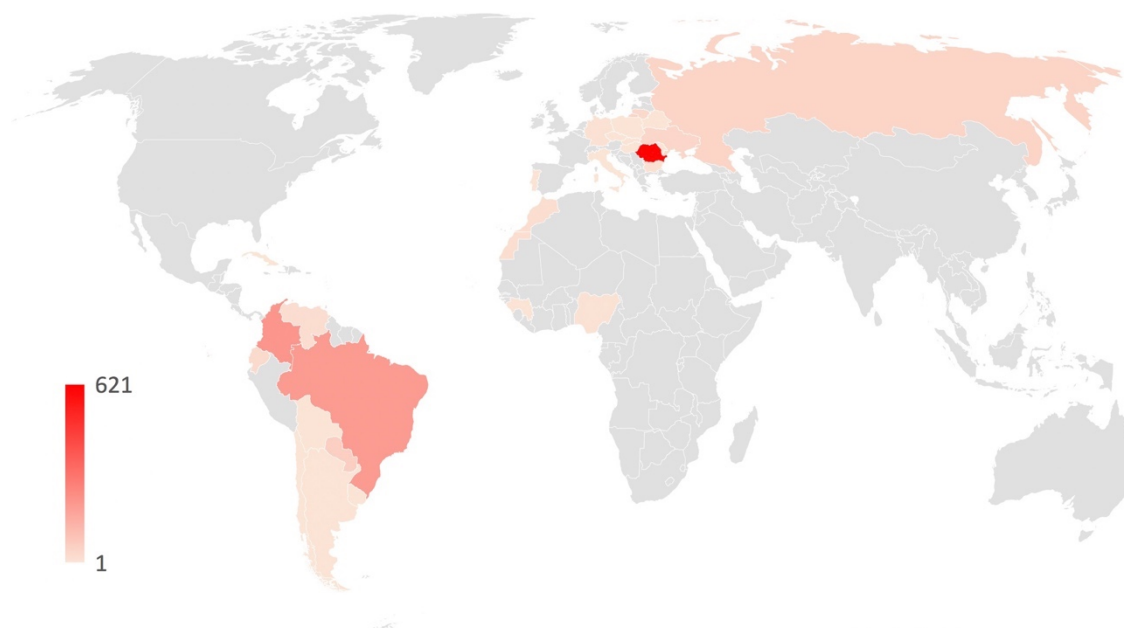
Tabla 3.19. Víctimas de tráfico humano por nacionalidades en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Alemania	1	0	0	8	0	0	1	0	0	10
Bielorrusia	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Bulgaria	0	2	0	1	0	2	7	0	0	12
Chequia	1	1	1	0	0	0	2	0	0	5
Eslovaquia	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Hungría	0	1	0	0	0	0	0	1	0	2
Italia	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Lituania	7	17	1	2	1	1	4	0	0	33
Moldavia	2	1	0	0	0	0	0	0	0	3
Polonia	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Portugal	0	0	0	0	1	2	1	0	0	4
Rumania	23	88	110	106	93	87	45	50	19	621
Rusia	10	9	6	11	1	0	0	7	0	44
Ucrania	24	8	1	0	1	0	3	1	0	38
Total Europa	73	127	119	129	97	92	64	59	19	779
Argentina	0	0	1	0	2	0	0	0	0	3
Bolivia	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Brasil	10	22	22	52	20	23	15	20	18	202
Chile	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Colombia	92	59	13	7	2	16	14	13	0	216
Cuba	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Ecuador	8	4	1	0	2	1	7	6	0	29
Paraguay	0	4	1	11	11	9	10	14	0	60
R. Dominicana	1	2	2	0	0	0	0	0	0	5
Uruguay	0	1	1	0	0	0	0	0	0	2
Venezuela	0	5	0	3	5	4	2	0	0	19
Total América	111	97	41	74	42	53	49	54	18	539
Guinea	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3
Marruecos	0	2	0	1	1	1	3	10	0	18
Nigeria	6	1	1	0	0	0	0	0	0	8
Total África	6	3	1	1	1	1	6	10	0	29
Total Asia	4	5	0	6	0	22	0	0	78	115
Total	194	232	161	210	140	168	119	123	115	1.462

Fuente: INGECON (2007) y Guardia Civil (2005).

Por su parte, el mapa de la figura 3.18 muestra la distribución del origen de las víctimas por continentes. Como se puede apreciar, las mujeres que han sido víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual provienen fundamentalmente de Europa del Este y de Sudamérica.

Tabla 3.18. Países de procedencia de víctimas de tráfico humano en España en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2009



Fuente: elaboración propia a partir de datos de INGECON (2007) y Guardia Civil (2005).

El Informe criminológico de la Policía Judicial de la Guardia Civil también ofrece datos del número de prostitutas hasta 2009. El descenso de víctimas conocidas en 2009 con respecto a informes criminológicos anteriores no es consecuencia de un menor número de inspecciones sino de una menor grabación de las mismas en la nueva base BDTRATA, por un proceso de adaptación de las Unidades a este sistema.

Tabla 3.20. Número de prostitutas en la demarcación de la Guardia Civil.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total Prostitutas	17.535	23.020	19.154	19.029	20.284	19.415	15.537	15.026	2.849

Fuente: INGECON (2007) y Guardia Civil (2005).

Teniendo en cuenta estos datos, se podría hacer una estimación del porcentaje de prostitutas que han sido víctimas de tráfico humano. Sin embargo esta estimación sería muy poco realista. Como ya se reiterado en varias ocasiones, dada la naturaleza de la prostitución bajo coacción, es muy difícil saber qué porcentaje de prostitutas son obligadas a ejercer la prostitución bajo amenazas o han sido víctimas del tráfico humano. Hay que tener en cuenta que las estadísticas de la Guardia Civil consideran como víctima de trata de seres humanos a las personas que presentan denuncias y/o son menores de edad y como potenciales víctimas a todas las prostitutas. Pocas prostitutas objeto de

amenazas o sometidas a coacción se atreven a denunciar su situación precisamente por la coacción a las que son sometidas. Como ya se analizó, los métodos de coacción no sólo tienen como objeto a la persona que ejerce la prostitución sino que las amenazas se extienden a su entorno familiar con el objetivo de evitar la denuncia por parte de aquélla. La tabla 3.21, por tanto, ofrece datos del número de víctimas detectadas por denuncia o por ser menores de edad, no del total de víctimas del tráfico humano que, presumiblemente es mayor.

Tabla 3.21. Total de prostitutas y víctimas detectadas de tráfico humano en la demarcación de la Guardia Civil. 2001-2008

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total Prostitutas	17.535	23.020	19.154	19.029	20.284	19.415	15.537	15.026
Total víctimas	201	236	186	225	149	172	138	129
%	1,1%	1,0%	1,0%	1,2%	0,7%	0,9%	0,9%	0,9%

Fuente: INGECON (2007) y Guardia Civil (2005).

Según los últimos datos del Informe Criminológico de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil de 2015⁵³⁰, entre 2103 y 2014 se liberaron a 108 personas víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual (44 en 2013 y 64 en 2014). El perfil de las víctimas, según el mismo informe es el de una mujer de entre 18 y 30 años, de nacionalidad rumana, sometida por una situación de necesidad o vulnerabilidad, instruida sobre como actuar ante la policía y obligada a ejercer la prostitución en contra de su voluntad. El perfil del explotador en este delito es del de un hombre, de entre 25 y 35 años, o de más de 40, de nacionalidad rumana⁵³¹.

Según datos de la Sección de Estadística Judicial del Consejo General del Poder Judicial⁵³², en 2017 se enjuició a 61 personas físicas por delito de trata de seres humanos, de las cuales fueron absueltas, 39 y condenadas 22, y a una persona jurídica, que fue condenada. Las 22 condenas oscilaron entre penas de 10 meses de privación de libertad (una condena) hasta los 22 años (una condena, el 4,5% del total). El mayor número de condenas fue a penas de 5 años (el 27,3%). Todas las sentencias fueron dictadas por

⁵³⁰ Guardia Civil (2015).

⁵³¹ *Ibid.*, p.38.

⁵³² Consejo General del Poder Judicial (2018). Información sobre sentencias dictadas en primera o única instancia relacionadas con el artículo 177bis del Código Penal dictadas en las Audiencias Provinciales, la Audiencia Nacional y los Juzgados de lo Penal hasta el 29 de diciembre de 2017 y remitidas al Buscador del Sistema de Jurisprudencia del Poder Judicial (CENDOJ).

Audiencias provinciales⁵³³. Como se muestra en la tabla 3.22a, la inmensa mayoría de los enjuiciados eran de nacionalidad extranjera (el 93,4%). En cuanto al sexo de los enjuiciados por estos delitos, el 44,26% eran mujeres y el resto, hombres.

Tabla 3.22a. Personas enjuiciadas por delito de trata de seres humanos por tipo de sentencia, nacionalidad y sexo. Audiencias Provinciales. España. 2017.

		Nacionalidad		Sexo	
		Nacionales	Extranjeros	Hombres	Mujeres
Condenados	22	5	17	12	10
Absueltos	39	2	37	22	17
Total	61	7	54	34	27

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Consejo General del Poder Judicial, (2018).

Se trata de un número de sentencias superior al del año anterior. En 2016 se enjuició a 41 personas por tráfico de seres humanos, de los que fueron condenados el 43,9%, la mayoría a penas de 6 años, 6 meses y 1 día

El *Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado* (CITCO) dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad del Gobierno de España, ha publicado en 2018 un balance estadístico sobre la trata de seres humanos en España, en el que se incluyen datos de trata de seres humanos con fines de explotación sexual y laboral⁵³⁴. La tabla 3.22b incluye la evolución de los datos de este informe y los del informe del Defensor del Pueblo⁵³⁵ que recoge datos del CITCO para 2010 y 2011. Estos últimos datos se refieren al periodo previo a la reforma de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, que entró en vigor el 23 de diciembre de 2010, que introduce en nuestra legislación el delito de trata de seres humanos. Los datos de 2010 y 2011, por tanto, incluyen no sólo las víctimas de trata de seres humanos sino también a las de explotación sexual. El concepto de víctima de tráfico de seres humanos del CITCO se refiere a las víctimas detectadas por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado que muestren “signos” de tráfico humano con fines de explotación sexual.

Tabla 3.22b. Víctimas de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual. CITCO. 2010-2017

2010*	2011*	2012	2013	2014	2015	2016	2017
-------	-------	------	------	------	------	------	------

⁵³³ Estas sentencias son susceptibles de ser recurridas y por tanto de ser modificados sus fallos por lo que es posible que los datos de posteriores consultas no coincidan con los aquí publicados.

⁵³⁴ CITCO (2018)

⁵³⁵ Defensor del Pueblo (2012), p. 99.

1641	848	125	264	153	133	148	155
------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: CITCO (2017, 2018) Defensor del Pueblo (2012). *Incluye cifras de víctimas de TSH con fines de explotación sexual y víctimas de explotación sexual.

Los últimos datos de esta fuente, por tanto son de 2017⁵³⁶. Ese año, se realizaron 2 228 inspecciones administrativas, el 75% en clubs de alterne y el 46% en zonas urbanas. Fruto de estas inspecciones se detectaron 10 111 personas ejerciendo la prostitución, el 99% mujeres. El número de atestados relacionados con estas actividades fue de 145, 72 por explotación sexual y 73 por trata sexual. El número de víctimas identificadas fue de 577, de las cuales, 422 lo fueron por explotación sexual y 155 por trata de seres humanos con fines de explotación sexual (9 menores de edad). La mayoría de las víctimas eran de nacionalidad nigeriana, rumana y china. El sistema de reclutamiento de las víctimas más habitual era la promesa de un trabajo fijo en España como limpiadoras o niñeras. No obstante, muchas de las mujeres sabían cuál sería su verdadero trabajo una vez que estuvieran en el país pero desconocían las condiciones⁵³⁷. Un porcentaje muy pequeño de las víctimas fueron secuestradas y forzadas a ejercer la prostitución⁵³⁸. Fruto de la actividad policial se detuvo a 392 personas, 184 por explotación sexual y 208 por tráfico humano. La nacionalidad de las explotadas coincide en su mayoría con la de los detenidos.

La tercera de las fuentes estadísticas disponibles sobre tráfico humano son las proporcionadas por *Eurostat* (2013, 2015) que ofrece datos de *víctimas identificadas* y *víctimas en riesgo*⁵³⁹. Las primeras (víctimas identificadas) son víctimas formalmente identificadas por las autoridades pertinentes; las segundas (presuntas víctimas) son víctimas, que, cumpliendo todos los requisitos del concepto de tráfico humano, no han sido formalmente identificadas. No hay datos sobre víctimas en España en 2008⁵⁴⁰. Ese año, según el estudio de Eurostat, el número de víctimas identificadas fue de 5 535. Las

⁵³⁶ CITCO (2018b)

⁵³⁷ Defensor del Pueblo (2012)

⁵³⁸ Transcrime (2004)

⁵³⁹ Los datos de Eurostat sobre trata de seres humanos provienen del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) de España que utiliza una definición de víctima identificada diferente al de otros países. En el caso español, se entiende como víctima identificada aquella que presenta señales de haber sido objeto de tráfico humano con fines de explotación sexual. El término se refiere tanto a víctimas identificadas como a víctimas en riesgo de ser objeto de trata, que no tienen por qué ser presuntas víctimas según la terminología de Eurostat.

⁵⁴⁰ Ese año, tres miembros de la UE no ofrecieron datos sobre víctimas del tráfico humano: España, Irlanda y Reino Unido (Eurostat: 2013, p. 30)

cifras totales y relativas a España para los cuatro años siguientes se muestran en la tabla 3.23.

Tabla 3.23. Número de víctimas identificadas y presuntas víctimas de tráfico humano (por cada 100 000 habitantes). España y UE. 2009-2012

	2009		2010		2011		2012	
	Total	Víctimas por cada 100.000 habitantes	Total	Víctimas por cada 100.000 habitantes	Total	Víctimas por cada 100.000 habitantes	Total	Víctimas por cada 100.000 habitantes
España	443	1	1.605	3,5	234	0,5	125	0,3
Total UE-28	7.795	1,6	9.710	1,6	9.438	1,6	10.998	2,2

Fuente: Eurostat (2015)

Es difícil comparar estos datos con los de las fuentes anteriores. Eurostat, como ya se ha indicado, incluye en sus cifras víctimas identificadas y presuntas víctimas y, para la Guardia Civil, son víctimas las personas que presentan denuncia o son menores de edad. En 2009, el número de víctimas en España según los datos de Eurostat fue de 443 y según la Guardia Civil, de 201. Los datos podrían ser coherentes si, del total de víctimas de Eurostat, esos 201 son víctimas identificadas.

Por otro lado, otra muestra de las dificultades a la hora de analizar los datos puede observarse en las cifras de Eurostat 2010 (tabla 3.23). Ese año, aparentemente aumentó el número de víctimas en España de 443 en 2009 a 1 605 lo que supone un aumento porcentual del 262,3%. De esta manera España se situaba como el segundo país de la UE con más tráfico de seres humanos, por detrás de Italia (2 381 víctimas en 2010). Sin embargo, los datos de 2010 para España incorporan no sólo a las víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual⁵⁴¹ sino también a las víctimas de explotación sexual⁵⁴², por lo que el número de víctimas de trata es presumiblemente mucho menor⁵⁴³. Por otro lado, el descenso del número de víctimas a partir de 2011 en España no se debe al descenso de operaciones policiales, sino a una nueva metodología en la recopilación,

⁵⁴¹ Art. 177 bis del Código Penal. Para la aplicación de este tipo hace falta control sobre la víctima, captación, transporte, traslado, acogimiento o recepción, incluido el intercambio o transferencia de control, con la finalidad de explotación sexual, incluyendo la pornografía. *Vid.* nota al pie 518.

⁵⁴² Art. 187 del Código Penal. Para la aplicación de este tipo hace falta el empleo de violencia, intimidación o engaño, o abuso de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, con la finalidad de determinar a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución. *Vid.* nota al pie 487.

⁵⁴³ Eurostat (2015), p. 81.

evaluación y análisis de datos como consecuencia de la modificación del Código Penal español a través de la Ley Orgánica 5/2010 que introduce la regulación actual de este tipo de delitos. En cuanto a los datos de la UE, como muestra la tabla 3.23 el aumento de víctimas es alto: en 2009 el número de víctimas fue de 7 795, pasando a 9 710 en 2010, lo que supone un aumento del 24,56%⁵⁴⁴.

La tabla 3.24 muestra los datos de Eurostat para España del número de hombres y mujeres víctimas de trata, el sexo y la edad. Del total de las 2 407 víctimas identificadas en nuestro país, de 2009 a 2012, el 92,64% eran mujeres, de las cuales 24, es decir, el 1,08% eran menores.

Tabla 3.24. Número de víctimas identificadas y presuntas víctimas de tráfico humano por sexo y edad. España. 2009-2012

2009				2010				2011				2012			
Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
Adultos	Menores	Adultas	Menores	Adultos	Menores	Adultas	Menores	Adultos	Menores	Adultas	Menores	Adultos	Menores	Adultas	Menores
20	0	419	4	131	2	1.461	11	17		210	7	2		117	6

Fuente: Eurostat (2015)

En España, según Eurostat (2015), en los cuatro años a los que se refiere el estudio, todas las víctimas (identificadas y presuntas) fueron víctimas de explotación sexual. En 2009, sólo el 5,7% de las víctimas de tráfico en España eran de nacionalidad española (26), el total de ellas, mujeres. En 2012, el porcentaje de víctimas españolas disminuyó al 2% %, tan sólo 3 víctimas, todas mujeres.

La tabla 3.24b muestra el resumen de los datos ofrecidos hasta ahora en este trabajo, clasificados por fuentes.

Tabla 3.24b. Víctimas de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual por fuentes estadísticas. 2001-2017. España.

	Guardia Civil	CITCO	Eurostat*
2001	201		
2002	236		
2003	186		

⁵⁴⁴ Habría que preguntarse, y no es cuestión baladí, si efectivamente ha aumentado el número de personas que han sufrido este tipo de actos delictivos o si el incremento se debe a la eficacia policial.

2004	225		
2005	149		
2006	172		
2007	138		
2008	129		
2009	121		443
2010		1641***	1605
2011		848***	234
2012		125	125
2013	44**	264	
2014	64**	153	
2015		133	
2016		148	
2017		155	

Fuente: elaboración propia a partir de datos de INGECON (2007), Guardia Civil (2005), CITCO (2017, 2018) Defensor del Pueblo (2012) y Eurostat (2015) (*) Víctimas identificadas y presuntas víctimas. (**) Víctimas liberadas. (***) Víctimas de TSH + víctimas de explotación sexual

Los datos de Eurostat incluyen víctimas detectadas y las presuntas víctimas, tal y como se ha definido anteriormente, por lo que no coincide con el resto de las fuentes en cuanto a la terminología. Las cifras de Eurostat sólo coinciden con las otras fuentes en el año 2012. Es a partir de este año en el que la mayoría de las fuentes estadísticas son provistas, en España, por el CITCO. No obstante, Eurostat sigue utilizando el concepto de víctimas registradas, que incluye a víctimas detectadas y presuntas víctimas y, sin embargo, el CITCO sólo utiliza el concepto de víctima detectada. Las cifras de la Guardia Civil para los años 2013 y 2014, sólo incluyen víctimas liberadas, modificando su terminología, ya que hasta 2009 las víctimas de tráfico humano eran, para este cuerpo, las que habían presentado denuncia o eran menores. Las cifras del CITCO a partir de 2012 son las que presentan más uniformidad, eliminando del cálculo las víctimas por explotación sexual que sí se incluyen en la información provista para 2010 y 2011. Por tanto, las cifras que presentan datos exclusivamente de víctimas detectadas de tráfico de seres humanos son las ofrecidas por la Guardia Civil desde 2001 a 2009 y las del CITCO desde 2012 a 2017. Las cifras de víctimas oscilan en una franja entre 100 y 300, presentando un valor mínimo de 121 víctimas en 2009 y un valor máximo de 264 tan sólo dos años más tarde, en 2013. Así, el número de víctimas por millón de habitantes no ha superado en España el valor máximo de 5,75, en 2002, alcanzando su mínimo valor en 2009, en el que el número de víctimas por millón de habitantes fue de 2,62. De nuevo es necesario recordar que la metodología a la hora de clasificar a las víctimas difiere: hasta 2009 son cifras de víctimas que han presentado denuncia o son menores y desde 2012 a 2017 se trata de víctimas detectadas que han presentado signos de tráfico humano con fines de explotación sexual según las fuerzas de seguridad. Por ello, hay que analizar los

datos con prudencia y considerar que se trata de estimaciones mínimas. La tabla 3.24c muestra la evolución de los datos.

Tabla 3.24c. Víctimas de tráfico humano con fines de explotación sexual, habitantes totales y víctimas por millón de habitantes. España. 2012-2017¹

Año	Víctimas	Habitantes	Víctimas por millón de habitantes
2001	201	40.665.545	4,94
2002	236	41.035.271	5,75
2003	186	41.827.836	4,45
2004	225	42.547.454	5,29
2005	149	43.296.335	3,44
2006	172	44.009.969	3,91
2007	138	44.784.659	3,08
2008	129	45.668.938	2,82
2009	121	46.239.271	2,62
2012	125	46.818.216	2,67
2013	264	46.727.890	5,65
2014	153	46.593.236	3,28
2015	133	46.449.565	2,86
2016	148	46.440.099	3,19
2017	155	46.527.039	3,33

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Guardia Civil (2005), CITCO (2017, 2018) e INE. Los datos de víctimas de 2001 a 2009 se refieren a víctimas que presentaron denuncia o menores de edad. Los datos de 2012 a 2017 se refieren a víctimas que han presentado signos de TSH con fines sexuales según las fuerzas de seguridad. En rojo los valores máximos y en azul los valores mínimos.

(1) Excepto los años 2010 y 2011

Según los datos de Eurostat, el número de víctimas de tráfico de seres humanos registradas de nacionalidad española, tanto en España, como en otros países de la UE, fue, entre 2010 y 2012 inferior a una por millón de habitantes⁵⁴⁵.

Con respecto a la Unión Europea, los países en los que en 2012 se detectaron más víctimas de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual de acuerdo a las estadísticas de Eurostat fueron Italia, con 1 536 víctimas y Países Bajos, con 1 216 víctimas. Le siguen Francia, con 751 víctimas, Reino Unido, con 746 y Alemania, con 610. La tabla 3.25 y la figura 3.19 muestran la distribución de las 6 505 víctimas que se han detectado en países miembros de la UE.

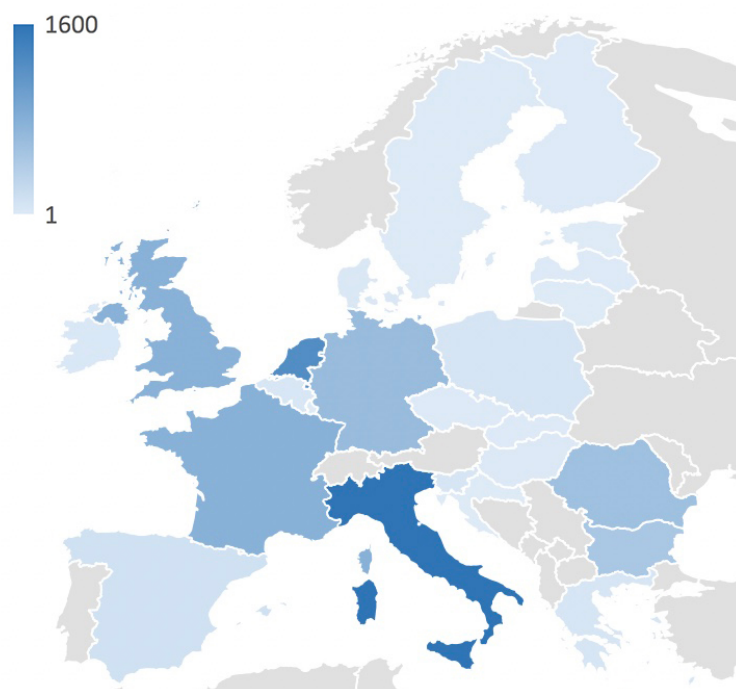
⁵⁴⁵ Eurostat (2015), p. 37.

Tabla 3.25. Número y porcentaje sobre el total de víctimas (identificadas y presuntas) de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual por países. UE. 2012

	Víctimas	%
Alemania	610	9,38%
Bélgica	52	0,80%
Bulgaria	455	6,99%
Chipre	16	0,25%
Croacia	6	0,09%
Dinamarca	45	0,69%
Eslovaquia	14	0,22%
Eslovenia	65	1,00%
España	125	1,92%
Estonia	9	0,14%
Finlandia	13	0,20%
Francia	751	11,54%
Grecia	69	1,06%
Hungría	26	0,40%
Irlanda	39	0,60%
Italia	1.536	23,61%
Letonia	15	0,23%
Lituania	10	0,15%
Luxemburgo	7	0,11%
Malta	6	0,09%
Países Bajos	1.216	18,69%
Polonia	78	1,20%
Reino Unido	746	11,47%
República Checa	14	0,22%
Rumania	557	8,56%
Suecia	25	0,38%
Total	6.505	100%

Fuente: Eurostat (2015)

Figura 3.19. Número de víctimas (identificadas y presuntas) de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual por países. UE. 2012



Fuente: elaboración propia a partir de datos Eurostat (2015)

Una cuestión fundamental es conocer si la normativa sobre la prostitución incide en las cifras de los delitos. En nuestro país, como se analizará más adelante, el ejercicio de la prostitución no es ilegal. Pero tampoco está regulada. La actitud podría denominarse de “pasiva”. Lo que sí está tipificado, como se analizó al inicio de este capítulo, son los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores. El artículo 187.1 del Código Penal impone penas de prisión “a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma”. Es decir, es ilegal el papel del proxeneta clásico.

La legislación del resto de países de la Unión Europea no es uniforme en este sentido. La tabla 3.26 muestra una clasificación de los países de la UE atendiendo al criterio utilizado en sus leyes sobre la prostitución. En la mayoría de los países de la UE la prostitución no es ilegal, pero no está regulada. Son punibles las conductas relacionadas con la explotación sexual, el proxenetismo o el tráfico de seres humanos. En Finlandia, por ejemplo, no es ilegal la compra o la venta de sexo, pero, se penaliza al cliente que

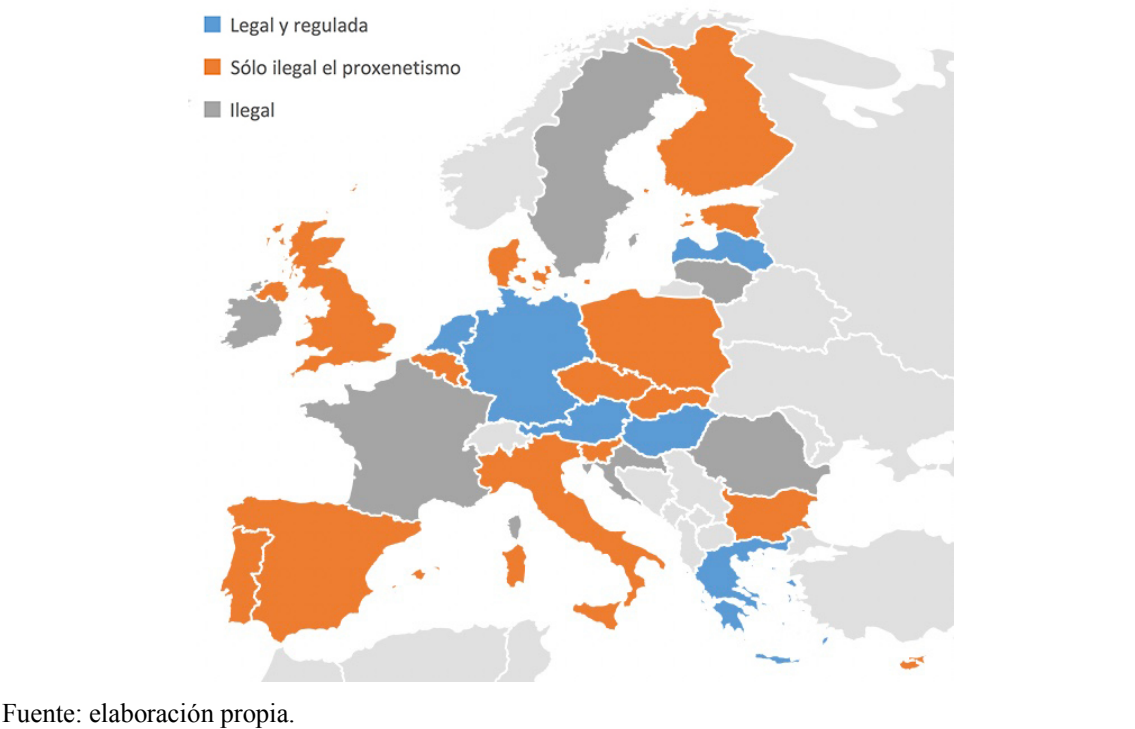
compre sexo a víctimas de trata. En Irlanda⁵⁴⁶, Francia y Suiza está prohibida la compra de sexo pero no está penalizada la venta. En Croacia, Lituania y Rumanía, también es ilegal la prostitución pero no se penaliza al cliente.

Tabla 3.26. Legislación sobre prostitución en los países de la UE. 2018

Ilegal	Sólo ilegal el proxenetismo y otras conductas sobre terceros	Legal y regulada
Croacia (2) Francia (1) Irlanda (1) Lituania (2) Rumania (2) Suecia (1)	Bélgica Bulgaria Chipre Dinamarca Eslovaquia España Eslovenia Estonia Finlandia Italia Luxemburgo Malta Polonia Portugal Reino Unido República Checa	Alemania Austria Grecia Hungría (3) Letonia (3) Países Bajos

Fuente: elaboración propia. (1) Penalizada la demanda. (2) Ilegal pero no penalizada la demanda. (3) Regulada la prostitución menos la ejercida en los prostíbulos.

Figura 3.20. Mapa de la legislación sobre prostitución en los países de la UE.



Con el fin de saber si hay alguna relación entre la legislación y el tráfico de seres humanos se han elaborado las tablas 3.27, 3.28 y 3.29. En estas tablas se han incorporado los datos ofrecidos por el informe de Eurostat, *Trafficking in human beings de 2013*, sobre el total de víctimas de tráfico humano identificadas o presuntas víctimas, el total de estas víctimas por 100 000 habitantes, el número de éstas que han sido objeto de explotación sexual y el porcentaje que supone este último dato sobre el total de víctimas. Cada tabla contiene información de los países en función del régimen legal de la prostitución. La tabla 3.27 presenta los datos de los países de la UE en los que era *ilegal* la prostitución en el periodo 2008-2010; la tabla 3.28, las cifras de los países en los que era *ilegal sólo el proxenetismo*; y la tabla 3.29, los datos de los países de la UE en los que era *legal* y estaba *regulada* la prostitución en 2008-2010.

Tabla 3.27. Total víctimas y total víctimas por 100.000 habitantes de tráfico de seres humanos y víctimas de explotación sexual y porcentaje sobre el total de víctimas en países de la UE en los que es ilegal la prostitución. 2008-2010.

	Total víctimas	Total víctimas por 100 000 habitantes	Víctimas de explotación sexual	% víctimas explotación sexual sobre el total de víctimas
2008				
Lituania	25	0,7	SD	
Malta	1	0,2	1	100,0%
Rumanía	1240	5,8	386	31,1%
Suecia	21	0,2	14	66,7%
2009				
Lituania	14	0,4	SD	
Malta	0	0	0	
Rumanía	780	3,6	320	41,0%
Suecia	44	0,5	27	61,4%
2010				
Lituania	3	0,1	SD	
Malta	4	1	0	
Rumanía	1154	5,4	482	41,8%
Suecia	74	0,8	19	25,7%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (2013)

Las víctimas de tráfico de seres humanos incluye víctimas identificadas y presuntas víctimas.

El total de víctimas refleja el número de víctimas identificadas y presuntas víctimas de explotación sexual, de ambos sexos, incluyendo sexo desconocido. Es posible que el total sea superior al del número de víctimas totales debido a que una sola persona puede sufrir más de una forma de explotación.

SD: Sin datos

Tabla 3.28. Total víctimas y total víctimas por 100.000 habitantes de tráfico de seres humanos y víctimas de explotación sexual y porcentaje sobre el total de víctimas en países de la UE en los que es ilegal el proxenetismo. 2008-2010.

	Total víctimas	Victimas por 100 000 habitantes	Victimas de explotación sexual	% victimas explotación sexual sobre el total de víctimas
	2008			
Bélgica	196	1,8	38	19,4%
Bulgaria	250	3,3	216	86,4%
Chipre	58	7,3	52	89,7%
Dinamarca	28	0,5	4	14,3%
Eslovaquia	28	0,5	28	100,0%
España	SD	SD		
Estonia	55	4,1	SD	
Finlandia	29	0,5	5	17,2%
Francia	822	1,3	822	100,0%
Irlanda	SD	SD	SD	
Italia	1624	2,7	1166	71,8%
Letonia	22	1	16	72,7%
Luxemburgo	7	1,4	7	100,0%
Polonia	66	0,2	SD	
Portugal	25	0,2	SD	
Reino Unido	SD	SD	SD	
República Checa	143	1,4	8	5,6%
	2009			
Bélgica	158	1,5	44	27,8%
Bulgaria	346	4,5	296	85,5%
Chipre	113	14,2	23	20,4%
Dinamarca	47	0,9	20	42,6%
Eslovaquia	36	0,7	27	75,0%
España	443	1	443	100,0%
Estonia	78	5,8	SD	
Finlandia	64	1,2	7	10,9%
Francia	779	1,2	799	102,6%
Irlanda	66	1,5	41	62,1%
Italia	2421	4	DS	
Letonia	16	0,7	12	75,0%
Luxemburgo	3	0,6	3	100,0%
Polonia	66	0,2	SD	
Portugal	24	0,2	SD	
Reino Unido	331	0,5	150	45,3%
República Checa	55	0,5	3	5,5%
Bélgica	130	1,2	43	33,1%
	2010			
Bulgaria	432	5,7	366	84,7%
Chipre	52	6,3	24	46,2%
Dinamarca	53	1	50	94,3%
Eslovaquia	38	0,7	21	55,3%
España	1605	3,5	1605	100,0%
Estonia	57	4,3	SD	
Finlandia	79	1,5	26	32,9%
Francia	726	1,2	726	100,0%
Irlanda	78	1,7	56	71,8%
Italia	2381	3,9	SD	
Letonia	19	0,8	4	21,1%
Luxemburgo	8	1,6	6	75,0%
Polonia	278	0,7	SD	
Portugal	8	0,1	SD	
Reino Unido	427	0,7	170	39,8%
República Checa	83	0,8	43	51,8%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (2013).

Las víctimas de tráfico de seres humanos incluye víctimas identificadas y presuntas víctimas. El total de víctimas refleja el número de víctimas identificadas y presuntas víctimas de explotación sexual, de ambos sexos, incluyendo sexo desconocido. Es posible que el total sea superior al del número de víctimas totales debido a que una sola persona puede sufrir más de una forma de explotación.

SD: Sin datos

Tabla 3,29. Total víctimas y total víctimas por 100.000 habitantes de tráfico de seres humanos y víctimas de explotación sexual y porcentaje sobre el total de víctimas en países de la UE en los que es legal y está regulada. 2008-2010.

	Total víctimas	Víctimas por 100 000 habitantes	Víctimas de explotación sexual	% víctimas explotación sexual sobre el total de víctimas
2008				
Alemania	692	0,8	676	97,7%
Austria	36	0,4	SD	
Grecia	76	0,7	SD	
Hungría	10	0,1	6	60,0%
Países Bajos	826	5	475	57,5%
2009				
Alemania	733	0,9	710	96,9%
Austria	109	1,3	SD	
Grecia	121	1,1	SD	
Hungría	9	0,1	7	77,8%
Países Bajos	909	5,5	423	46,5%
2010				
Alemania	651	0,8	610	93,7%
Austria	62	0,7	SD	
Grecia	92	0,8	SD	
Hungría	10	0,1	5	50,0%
Países Bajos	993	6,0	749	75,4%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (2013).

Las víctimas de tráfico de seres humanos incluye víctimas identificadas y presuntas víctimas.

El total de víctimas refleja el número de víctimas identificadas y presuntas víctimas de explotación sexual, de ambos sexos, incluyendo sexo desconocido. Es posible que el total sea superior al del número de víctimas totales debido a que una sola persona puede sufrir más de una forma de explotación.

SD: Sin datos

En una primera aproximación no se observa una tendencia clara en función de cada sistema legislativo. En sistemas en los que la prostitución es legal y está regulada podemos encontrar cifras elevadas del número de víctimas de tráfico humano y de explotación sexual, como en Holanda, con un valor de 6 víctimas del tráfico humano por 100 000 habitantes en 2010, hasta cifras bajas como las de Hungría, país en el que el número de víctimas de tráfico humano fue de 0,1 por 100 000 ese mismo año. En sistemas en los que la prostitución es ilegal, las diferencias son similares. Por ejemplo Rumanía presenta cifras altas, con un 5,4 por 100 000 en 2010 y Lituania las más bajas (0,1). Por último, en sistemas como el español, en el que se penaliza al proxeneta clásico, podemos encontrar elevadas cifras en Bulgaria o España (5,7 y 4,3 víctimas por cada 100 000

habitantes respectivamente, en 2010) y más bajas en Portugal o Eslovaquia (0,1 y 0,7 respectivamente).

Un estudio más detallado de esta cuestión se analizará en la sección III.3 en la que, a través de varias fuentes de datos europeos, Jakobsson y Kotsadam (2013) llegan a la conclusión de que el tráfico de personas para su explotación sexual es menos prevalente donde la prostitución es ilegal y más prevalente donde la prostitución está legalizada. Para saber si, efectivamente, una legislación relacionada con la prostitución supone un cambio de tendencia en el número de delitos de tráfico de personas para su explotación sexual en el sentido que señalan Jakobsson y Kotsadam, habría que analizar una modificación legislativa determinada en un país y observar los cambios de tendencia en el número de este tipo de delitos en ese mismo país. Más adelante se considerará esta cuestión.

En cualquier caso, hay otros factores que inciden en la naturaleza y la cantidad de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual diferentes al modelo legislativo. El Parlamento Europeo, a partir de la información proporcionada por expertos españoles⁵⁴⁷, ha elaborado un listado de los factores más importantes y los han clasificado en función del nivel del efecto de cada uno de ellos en el tráfico humano. La tabla 3.30 presenta el nivel del efecto de cada factor en el caso de España.

Tabla 3.30. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. España.

Factor	Nivel del efecto					
	Sin efecto	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Posición geográfica del país de destino					x	
Similitudes culturales y lingüísticas entre el país de origen y el país de destino					x	
Normas sobre inmigración en el país de destino					x	
Entrada de nuevos estados miembros a la UE		x				
Diferencias en el nivel de bienestar entre el país de destino y el país de origen						x
Feminización de la pobreza y tasa de desempleo					x	
Nivel de las medidas contra la Trata de Seres Humanos				x		

Fuente: Transcrime (2005)

⁵⁴⁷ Transcrime (2005).

Como puede observarse en la tabla 3.30, en España, el factor más significativo de incidencia en la trata de seres humanos con fines de explotación sexual son las diferencias en el nivel de bienestar entre España y el país de origen. Un nivel de renta más elevado, mayores oportunidades laborales y, en general, mejores condiciones socio-económicas son un incentivo para que muchas personas emigren desde sus países de origen a España. A este factor hay que agregar el mayor nivel de pobreza y mayores tasas de desempleo que en los países en desarrollo hay entre las mujeres en comparación con los hombres, lo que empeora la situación sustancialmente para éstas. Otros factores de menos impacto pero cuyo efecto sigue siendo alto son: (1) la posición geográfica de España, que facilita la entrada a Europa de inmigración proveniente de Sudamérica y del África negra; (2) las similitudes culturales y lingüísticas entre el España y el país de origen, lo que facilita la inmigración de inmigrantes latino americanos; y (3) que las normas sobre inmigración en nuestro país que no son especialmente restrictivas⁵⁴⁸.

III.2.2.3. Externalidades positivas

Uno de los prostíbulos más grandes de Europa está en España, en la Junquera, en la provincia de Gerona. El *Club Paradise*, cuyo dueño fue detenido el mes de junio de 2015 implicado en una red de fraude fiscal y blanqueo de capitales⁵⁴⁹, abrió sus puertas en 2010. Es un espacio de 2 700 metros cuadrados con 80 habitaciones disponibles en el que pueden trabajar hasta 200 prostitutas. Éstas suelen ir a trabajar en transporte con conductor privado o en taxi. Según declaraciones de los propios taxistas⁵⁵⁰, uno de los sustentos económicos del sector del taxi en la zona es el traslado de las prostitutas a sus centros de trabajo⁵⁵¹. En la misma zona hay un local de las mismas características con 60 habitaciones a las que las personas que se dedican a la prostitución también van en taxi. Las pequeñas empresas de la zona, hoteles, perfumerías o restaurantes defienden la presencia de los locales de alterne en la zona, opinión que no comparten los vecinos⁵⁵². Muchos de los clientes de estos locales provienen de Francia y deben alojarse en la zona, trasladarse en taxi por los controles de alcoholemia y comer en restaurantes. Los negocios

⁵⁴⁸ *Ibid.* p. 77

⁵⁴⁹ Carranco (2015).

⁵⁵⁰ RTVE.es (2010)

⁵⁵¹ Cruz (2014)

⁵⁵² Carranco (2010)

que rodean la zona se benefician de la presencia de la prostitución. Es un ejemplo de externalidad positiva.

Alrededor de la prostitución, por tanto, pueden generarse negocios y transacciones económicas derivadas del flujo de clientes demandantes de servicios sexuales. Pero también, en función de la forma jurídica que adopte la regulación de la prostitución puede reducir las externalidades negativas que se han estudiado en epígrafes anteriores. Para Posner (1992), la prostitución puede reducir los delitos de carácter sexual si se considera a ambos como sustitutivos. En esta línea, Ciacci y Sviatschi (2016), en un reciente trabajo, encuentran evidencias de una relación entre el descenso de crímenes sexuales y la prostitución de interior en Nueva York a través de un panel de datos que recoge información desde enero de 2004 hasta junio de 2012. En concreto, el estudio recopila información sobre la fecha de apertura y la ubicación de locales de interior donde se ejerce la prostitución y el número de crímenes sexuales. Concluyen que la apertura de los locales de interior reduce un 0,4% diario la violencia sexual. Esta reducción tiene su origen en la conversión de los potenciales agresores sexuales en clientes de establecimientos de interior de prostitución, descartando otras posibles causas del descenso de la criminalidad sexual. Esta evidencia puede estar relacionada con los trabajos sobre la ratio entre sexos de Guttentag y Secord (1983). Estos autores entienden el sexo heterosexual como un recurso de carácter fundamentalmente femenino. En este mercado, como señalan Baumeister y Vohs (2004), las mujeres son las oferentes de sexo y los hombres, los demandantes. La relación entre ambos se configura como una transacción en la que los hombres ofrecen una serie de recursos a las mujeres a cambio de sexo. Esos recursos constituyen el precio de obtener sexo⁵⁵³. Guttentag y Secord concluyen que el precio del sexo depende de la proporción entre hombres y mujeres. Si las mujeres son escasas, el precio o los costes para el varón de obtener sexo es relativamente alto en el sentido de que es la mujer la que impone las condiciones en la relación. En caso de exceso de oferta de mujeres, el precio o los costes de obtener sexo para los hombres son inferiores y aumentaría el número de relaciones extramatrimoniales o prematrimoniales. Es decir, si la ratio⁵⁵⁴ entre hombres y mujeres es alta, aumentaría el número de actos sexuales y, disminuiría el número de violaciones. Si la ratio es baja, los altos costes para los hombres de obtener sexo supondrían un aumento del número de violaciones. Para Obrien (1991),

⁵⁵³ Baumeister y Vohs (2004), p. 359.

⁵⁵⁴ Número de hombres por cada 100 mujeres.

análisis de datos de EE. UU. en 1962, 1967, 1972, 1977, 1982 y 1987 sostendrían esta hipótesis. Este enfoque es similar al de Posner (1992) al introducir el concepto de “homosexualidad oportunista”. Algunos hombres, en ámbitos en los que las mujeres son un recurso escaso (como por ejemplo, en las cárceles o en los barcos), tienen un comportamiento homosexual al considerar a los adolescentes o a los jóvenes varones un aceptable aunque inferior sustitutivo de una mujer joven⁵⁵⁵. Otro estudio empírico de Cunningham y Shah (2014) sugiere que la prostitución genera dos tipos de externalidades positivas: en primer lugar la reducción de enfermedades de transmisión sexual y, en segundo lugar, la reducción de los delitos de carácter sexual. En un trabajo sobre la despenalización de la prostitución de interior en Rhode Island (EE. UU.)⁵⁵⁶ concluyeron que la descriminalización había provocado una reducción del 31% de las violaciones y del 39% de casos de gonorrea entre 2004 y 2009⁵⁵⁷. Finalmente, un reciente trabajo de Nguyen (2016), encuentra evidencias de una relación entre la reducción de las restricciones de acceso al mercado de la prostitución y el descenso de violaciones y de gonorrea entre la población en general y las prostitutas en particular. La prostitución, por tanto, puede influir por un lado, en el número de delitos de carácter sexual al incidir en la oferta de actos sexuales; si esto es así, la prostitución estaría generando externalidades positivas al reducir los delitos contra la libertad sexual. Y por otro, una despenalización de la prostitución de interior puede reducir las externalidades negativas relacionadas con el contagio de enfermedades de transmisión sexual.

La cuestión es saber si estos beneficios son mayores que los costes que generan los efectos externos negativos analizados. Una adecuada regulación podría minimizar estos efectos negativos sin menoscabar los beneficios que genera. Hay que tener en cuenta que la prostitución, además de generar efectos externos positivos en negocios relacionados, beneficia a la prostituta, que recibe una retribución por el servicio; al cliente, que recibe unos servicios que valora por encima del precio que paga por ellos; y al empresario del local en el que se realiza la transacción, al alquilar habitaciones a las prostitutas y vender bebidas a los clientes. Por ello, diseñar una regulación adecuada puede aumentar el bienestar total si esta regulación es capaz de eliminar los efectos

⁵⁵⁵ Posner (1992), p. 100.

⁵⁵⁶ En 2003, una decisión judicial de un Tribunal de Distrito de Rhode Island descriminalizó de manera inesperada la prostitución de interior. Para un análisis más detallado de la decisión judicial véase Artidi (2014).

⁵⁵⁷ Cunningham y Shah (2014), pp. 29 y 30.

externos negativos. El problema, como se analizará en la siguiente sección, es que es muy complejo reducir todos los costes externos. En general, según sugieren algunos estudios, una correcta regulación puede reducir los efectos negativos sobre la salud, los desórdenes públicos, el número de delitos y los efectos negativos sobre el valor de la vivienda en las zonas donde se practica la prostitución pero no la trata de seres humanos.

III.3 La regulación de la prostitución.

En general, para internalizar una externalidad negativa suelen utilizarse dos sistemas: la regulación y el establecimiento de los denominados impuestos *pigouvianos*, diseñados para corregir efectos externos negativos. El establecimiento de estos últimos implica que se haya regulado el mercado, legalizando la actividad para así establecer la carga impositiva. Dividiremos el análisis en dos partes. En primer lugar se analizarán las formas de regulación de la prostitución, haciendo especial hincapié en la tipología existente en algunos países de la UE⁵⁵⁸, y sus efectos sobre la externalidad negativa más grave: el tráfico de seres humanos; y en segundo lugar, se mencionarán, brevemente, los efectos de un impuesto sobre la actividad.

III.3.1 Modelos de regulación de la prostitución

Los modelos de políticas relacionadas con el mercado de la prostitución pueden agruparse en tres: los modelos *prohibicionistas*, los modelos *abolicionistas* y los modelos *regulacionistas*⁵⁵⁹. Esta segunda parte del capítulo III se iniciará con el análisis de los modelos prohibicionistas que pueden dividirse a su vez en dos sistemas: aquellos sistemas en los que está prohibida la prostitución y se establecen sanciones para todas las partes implicadas, y aquellos en los que sólo se sanciona al demandante (cliente) y al proxeneta. Los modelos abolicionistas también pueden clasificarse en dos tipos: abolicionismo en sentido estricto, en el que no se sanciona ni al demandante ni al oferente, y el *neoabolicionismo*, en el que tan sólo se prohíben los prostíbulos⁵⁶⁰. Finalmente se analizará el modelo regulacionista que también tiene dos variantes, la legalización total y la legalización con regulación específica. La figura 3.21 muestra los regímenes legales en buena parte del mundo. En la mayoría de los países la prostitución es ilegal en todo el país o ilegal con alguna excepción en una determinada región o territorio (como EE. UU. y Australia), acogiéndose, por tanto al modelo prohibicionista. El modelo abolicionista incluiría los países en los que no se criminaliza ni la oferta ni la demanda de prostitución

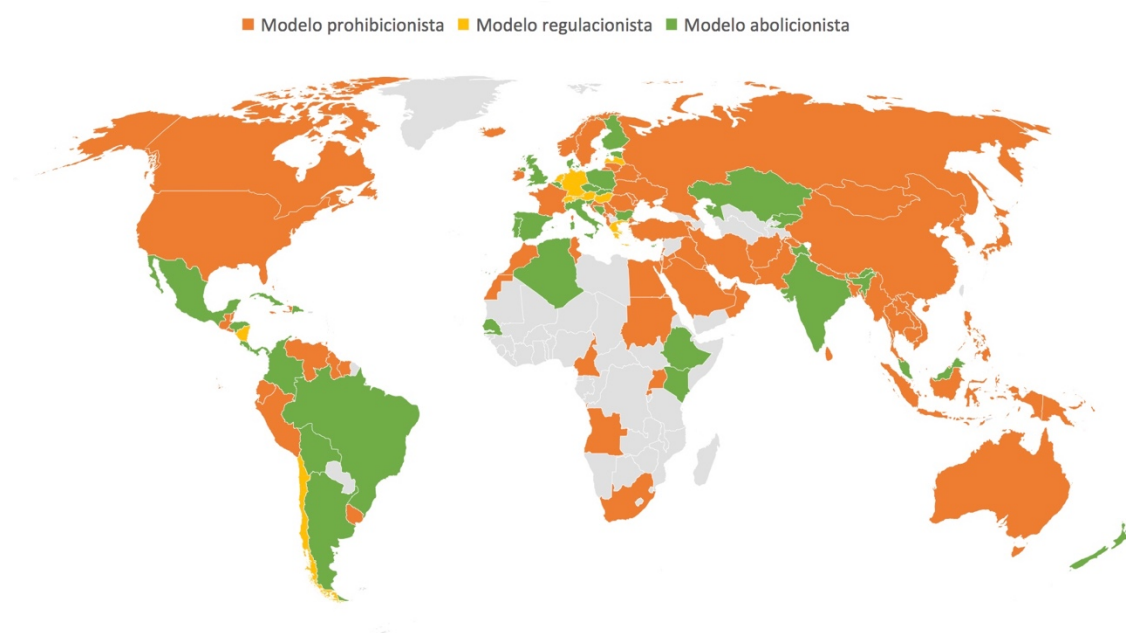
⁵⁵⁸ Suecia, Noruega, España, Bélgica, Alemania y Holanda.

⁵⁵⁹ Outshoorn (2004), Transcrime (2005).

⁵⁶⁰ Existe cierta confusión en relación a esta terminología y, en muchas ocasiones, se confunde el abolicionismo con el prohibicionismo. Ambos sistemas tienen como objetivo erradicar la prostitución pero a través de vías diferentes: el prohibicionismo criminaliza a las partes contratantes (a ambas o sólo a una) a través de sanciones penales, mientras que el abolicionismo no sanciona penalmente los comportamientos de oferentes y demandantes pero tampoco regulariza la actividad, penalizando solamente el proxenetismo.

pero tampoco está regulada, de modo que o sólo es ilegal el proxenetismo o se puede considerar legal al no estar expresamente prohibida. Este modelo incluye aquellos países en los que se considera que la prostitución está en un “limbo legal” o la legalidad es difusa. Finalmente, en el modelo regulacionista se incluirían los países en los que la prostitución es legal y está regulada.

Figura 3.21. Mapa de la legislación sobre prostitución en el mundo*. 2018.



Fuente: elaboración propia. (*) Se ha considerado que aquellos países en los que está prohibida la prostitución en la mayoría del territorio se acogen al modelo prohibicionista aunque ésta sea legal en alguna parte de su territorio.

III.3.1.1 Modelos prohibicionistas.

En estos modelos se prohíbe el ejercicio de la prostitución, tanto callejera como la de locales de alterne o pisos y se establecen sanciones para las todas partes involucradas. Nussbaum (1998) clasifica los argumentos a favor de la prohibición de la prostitución en siete categorías: (1) la prostitución lleva aparejada riesgos para la salud y violencia; (2) la prostituta no tiene autonomía; (3) la prostitución supone una invasión de la intimidad corporal; (4) la prostituta tiene dificultades para establecer relaciones íntimas personales; (5) la prostituta experimenta una alienación de su sexualidad; (6) la actuación de la prostituta está determinada por la dominación masculina; y (7) la prostitución es un negocio en el que no se entra por voluntad propia. Esta autora critica las posiciones prohibicionistas, tal y como ya se apuntó en la sección III.2.1. de esta tesis, considerando

que, por ejemplo, las críticas feministas, al excluir la posibilidad de que una mujer pueda utilizar su cuerpo para ofrecer sexo, están condenando de alguna manera a perpetuar la situación de pobreza de muchas de ellas cuyas posibilidades de elección en el mercado laboral son muy bajas. La política para erradicar la prostitución, por tanto, debería pasar por aumentar esas opciones laborales de las mujeres en situación de pobreza a través de políticas públicas que aumenten su capital humano. Lo grave no es tanto el intercambio de sexo por dinero, sino que haya mujeres que se vean obligadas a recurrir a la prostitución para salir de situaciones de pobreza.

Pero los partidarios de la prohibición consideran que los siete argumentos a favor que menciona Nussbaum, y que pueden resumirse en dos, (1) la prostitución genera un daño a la prostituta y (2) la prostitución genera externalidades negativas⁵⁶¹, justifican la limitación de la libertad de celebrar contratos para intercambiar de sexo por dinero.

En primer lugar, el argumento del daño a la prostituta se basa en que nadie, libre y voluntariamente, se dedicaría a la prostitución. Por tanto, la persona que ejerce la prostitución lo hace mediante *coacción*. Ya se ha mencionado que, a los efectos del análisis económico del derecho, hay que entender que el contrato mediante el cual una persona intercambia sexo por dinero es un contrato celebrado voluntariamente entre personas capaces que consienten en obligarse a llevar a cabo determinadas prestaciones. El trabajo de una prostituta es duro y desagradable pero, como ya se ha explicado⁵⁶², está bien pagado si se compara con las oportunidades laborales que, para un nivel de formación determinado, la persona que ejerce la prostitución podría conseguir.

Orengo (2001), Farley *et al.* (1998) o Farley y Barkan (1998), evalúan los daños que para una persona supone el ejercicio de la prostitución. Según estos estudios, la prostituta no sólo se enfrenta a la estigmatización social o al desprestigio personal sino también a una serie de efectos sanitarios y psico-sociales derivados de la naturaleza de la prestación pactada. Chapkis (1999) y McKeganey y Barnard (1999) afirman que hay evidencias que apuntan a un desdoble de la identidad de la prostituta como mecanismo de defensa para poder llevar a cabo la actividad. Según un informe de la Comisión para la Investigación de los Malos Tratos a Mujeres (2002), subvencionado por la Consejería

⁵⁶¹ Ambos argumentos ya han sido tratados en secciones anteriores

⁵⁶² *Vid.* epígrafe III.1.1.

de Trabajo de la Comunidad de Madrid, que incluye un trabajo de campo a través de entrevistas y el estudio de fuentes documentales, las consecuencias del ejercicio de la prostitución en las mujeres son⁵⁶³:

“(1) *Consecuencias sanitarias*: (a) trastornos alimenticios, derivados de la volubilidad de los horarios de comidas; (b) enfermedades de transmisión sexual (ETS)⁵⁶⁴; (c) infección por VIH; (d) otras dolencias físicas como hematomas, magulladuras, fracturas óseas y contusiones cuando la prestación pactada o el ambiente del ejercicio del trabajo se desarrolla en un contexto de violencia; y (d) adicción a sustancias⁵⁶⁵. (2) *Consecuencias psico-sociales*: (a) estrés⁵⁶⁶; (b) trastornos psicológicos como depresión y ansiedad; (c) estrés postraumático; (d) estigmatización social (e) exclusión social. (3) *Consecuencias afectivo-familiares*: (a) dificultad de establecer relaciones afectivas normalizadas; y (b) tendencia a romper y auto-aislarse de la familia de origen. (4) *Discriminación*: trato discriminatorio por parte de policía y jueces, falta de igualdad ante la ley como víctimas, arrestos arbitrarios, violencia policial, discriminación laboral, imposibilidad de solicitar determinadas prestaciones sociales, denegación de las figuras de asilo y refugio, etcétera⁵⁶⁷. (5) *Situaciones de explotación*⁵⁶⁸: salarios retenidos, salarios irregulares o inferiores a lo acordado, ausencia de días libres y vacaciones, jornadas superiores a 12 horas, ambiente inseguro y antihigiénico, falta de acceso a servicios médicos, coacción física, inducción al consumo de drogas, amenazas y represalias contra familiares violencia psicológica y física, agresiones sexuales, obligación de aceptar un número mínimo de clientes al día, inducción a la interrupción voluntaria del embarazo, incomunicación con el exterior, retenciones ilegales, retención de documentos, etcétera.”

En segundo lugar, el prohibicionismo también basa sus justificaciones en los efectos externos negativos que genera el ejercicio de la prostitución. Recuérdesse que las

⁵⁶³ Comisión para la Investigación de los Malos Tratos a Mujeres (2002), pp. 62-65.

⁵⁶⁴ Según el informe, que realiza un trabajo de campo a base de entrevistas, el 100% de las entrevistadas padeció alguna vez o padecía en el momento del estudio una ETS.

⁵⁶⁵ Consumo de estimulantes para garantizar una jornada laboral más larga (cocaína).

⁵⁶⁶ Relacionado con la inseguridad y el riesgo de la naturaleza de la prestación.

⁵⁶⁷ Según manifestaciones de las mujeres entrevistadas en el *Informe sobre el tráfico de mujeres y la prostitución en la Comunidad de Madrid*. Comisión para la Investigación de los Malos Tratos a Mujeres (2002).

⁵⁶⁸ Véase sección III.2.2.2.4 y figuras 3.15 y 3.16

externalidades negativas, ya analizadas en esta tesis, son: efectos sobre la salud, desórdenes públicos y delitos, pérdida del valor de la vivienda en las zonas donde se practica la prostitución, la trata de seres humanos, la prostitución de menores y el surgimiento de mercados negros y las denominadas externalidades morales. Si la prohibición es efectiva desaparecerían los posibles efectos relacionados con los efectos externos morales, disminuirían los relacionados con la pérdida de valor de la vivienda y también decrecerían determinados delitos de exhibicionismo y desorden. Sin embargo, la prohibición de la prostitución no haría desaparecer el mercado sino modificar su estructura y el comportamiento estratégico de oferentes y demandantes, por lo que no es concluyente que los efectos del daño sobre la persona que ejerce la prostitución, las externalidades negativas relacionadas con la salud y otros delitos, disminuyeran. Con respecto a los efectos sobre el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual, Lee y Persson (2015), construyen un modelo de mercado de prostitución en el que hay oferentes voluntarias de sexo y oferentes víctimas de tráfico de seres humanos con el fin de estudiar los efectos de los distintos modelos de regulación. Concluyen que la despenalización no reduce a cero el tráfico y que la criminalización no sólo no reduce necesariamente el tráfico de seres humanos, sino que puede aumentarlo a expensas de la prostitución voluntaria.

La penalización puede modularse de dos formas: a través de prohibiciones con sanciones penales a todas las partes involucradas en la transacción o a través de sanciones sólo para el cliente, y, eventualmente, para el proxeneta. El primer tipo está presente en países como EE. UU.⁵⁶⁹, Arabia Saudí o Irán, en los que se penaliza a todas las partes involucradas: demandantes, oferentes y proxenetas. La prostituta no es considerada una víctima, como en otros sistemas, sino una delincuente y se establece una sanción si comete el delito tipificado. Por otro lado, países como Suecia, Noruega o, más recientemente, Francia, penalizan sólo la demanda, considerando a la prostituta una víctima. Se arbitre de una manera o de otra, la norma penal opera a través de los siguientes elementos: la sanción (s), la probabilidad de ser castigado por la comisión del delito (π) y los beneficios de cometer el delito (y). El producto de la sanción por la probabilidad de ser sancionado es el *coste esperado* de cometer el delito. Este sistema será efectivo si el coste esperado de cometer el delito es mayor que el beneficio de cometerlo. Es decir:

⁵⁶⁹ Con la excepción del Estado de Nevada.

$$s \cdot \pi > y$$

La política de represión debe tener en cuenta estos factores e implementar una combinación de s y π que sea disuasoria. Sanciones leves deberían ir acompañadas de un nivel muy elevado de vigilancia para aumentar la probabilidad de castigar el delito. Esto implica aumentar los recursos destinados a la vigilancia y represión de la prostitución y por tanto incrementar el presupuesto público destinado a la financiación para reprimir la actividad. Al igual que ocurría en el mercado de drogas, el aumento de la represión tiene un coste de oportunidad. En efecto, este incremento se puede lograr de dos maneras: aumentando los impuestos o reduciendo el gasto público en otros ámbitos. Sea cual sea la fórmula elegida, ambas suponen una pérdida de bienestar para la sociedad. Ahora bien, si la represión es eficaz y el coste esperado de cometer el delito supera al beneficio, es posible que las ganancias en bienestar superen a los costes.

La alternativa a aumentar el nivel de represión sobre el cliente o la prostituta para aumentar a su vez la probabilidad de castigar a quien comete el delito sería el incremento en la gravedad de las sanciones. Esta posibilidad, en muchos países, puede traer problemas de constitucionalidad relacionados con el principio de proporcionalidad de las penas, entendido como el equilibrio entre el hecho punible previsto en una norma y la pena aplicada. En Irán, por ejemplo, la prostitución está castigada para todas las partes implicadas con hasta 99 latigazos y prisión⁵⁷⁰, sanción manifiestamente desproporcionada que no encaja en ningún ordenamiento de la UE. En Arabia Saudí, las penas pueden llegar incluso a la muerte⁵⁷¹. Aún así, el resultado de penas tan graves no lleva a la desaparición del mercado sino a una modificación de su estructura y de las estrategias de negociación⁵⁷². En efecto, la consecuencia esperada de la prohibición es que la prostitución disminuya, pero esto no significa que la prostitución desaparezca por completo sino que simplemente se trasladará a un mercado informal de prostitución. Por ejemplo, en el Estado de California (EE.UU) está prohibido comprar o vender servicios de prostitución. Según el código penal de California una persona comete un delito de

⁵⁷⁰ De acuerdo a los arts. 637 y 638 del Libro V del Código Penal iraní (Iran Human Rights Documentation Center, 2013).

⁵⁷¹ Metz (2004), p. 284.

⁵⁷² Por ejemplo, la práctica en Irán de los denominados “matrimonios temporales”, no castigados por la *Sharia* Islámica (Masoumi, 2018)

prostitución si participa o acuerda participar en cualquier acto sexual a cambio de dinero o cualquier otra cosa de valor o solicita sexo a cambio de dinero⁵⁷³. La pena por prostitución es un delito menor castigado con una pena de hasta 6 meses de prisión y una multa de hasta 1 000\$⁵⁷⁴. Sin embargo es uno de los estados de Estados Unidos donde se producen más arrestos por prostitución. En 2012, según datos del Federal Bureau of Investigation (FBI), el número de arrestos por prostitución fue de 9 153⁵⁷⁵, lo que supone 26,64 arrestos cada 100 000 habitantes en el Estado de California⁵⁷⁶. En el total de estados hubo 36 751 arrestos en los estados en los que está totalmente prohibida la prostitución⁵⁷⁷, lo que supone una media de 13,8 arrestos por cada 100 000 habitantes⁵⁷⁸. Hay estudios empíricos que consideran que el número de prostitutas en EE. UU. es superior a lo que las encuestas muestran⁵⁷⁹ y que, a pesar de estar prohibida la prostitución, con la excepción de Nevada, el tamaño del mercado de la prostitución es de un 0,5% de la población total⁵⁸⁰. Esto significa que, a pesar de la prohibición, hay un mercado de prostitución controlado por bandas dedicadas al crimen organizado. Esto genera dos efectos negativos: (1) mayor inclinación por parte de las bandas criminales y de los clientes a comportamientos violentos o agresivos; y (2) un aumento de la información asimétrica en el mercado.

En efecto, la prohibición tiene efectos negativos en el oferente del servicio y da ventaja a las bandas organizadas. Si, además, la prostituta es criminalizada y su labor es

⁵⁷³ “(...) every person who commits any of the following acts is guilty of disorderly conduct, a: (...) Who solicits or who agrees to engage in or who engages in any act of prostitution. A person agrees to engage in an act of prostitution when, with specific intent to so engage, he or she manifests an acceptance of an offer or solicitation to so engage, regardless of whether the offer or solicitation was made by a person who also possessed the specific intent to engage in prostitution. No agreement to engage in an act of prostitution shall constitute a violation of this subdivision unless some act, in addition to the agreement, is done within this state in furtherance of the commission of an act of prostitution by the person agreeing to engage in that act. As used in this subdivision, "prostitution" includes any lewd act between persons for money or other consideration.” Código Penal de California (EE.UU) § 647, subd. (b)

⁵⁷⁴ Código Penal de California §§ 19, 647. No sólo se penaliza esa conducta sino que hay tipos especiales para la prostitución infantil (§ 261.9.).

⁵⁷⁵ FBI: *Uniform Crime Reporting (UCR)*. Tabla 69 Total de arrestos por Estado. 2014

⁵⁷⁶ Población estimada 38 716 884 (*Uniform Crime Reporting (UCR)* FBI 2014)

⁵⁷⁷ Si se incluye Nevada, único estado en el la prostitución es legal, el número de arrestos ascendería a 40 578. Esto es así porque, a pesar de ser legal la prostitución es ese estado, sólo se permite en prostíbulos que tengan licencia en siete condados del estado. En el resto de condados y fuera de los prostíbulos en los condados en los que es legal, la prostitución está prohibida (tanto la oferta como la demanda). El proxenetismo está prohibido en todo el Estado.

⁵⁷⁸ Para una población estimada de 267 223 640 (*Uniform Crime Reporting (UCR)* FBI 2014. No se incluye Nevada.

⁵⁷⁹ Brewer *et al* (2000)

⁵⁸⁰ Albert *et al.*, *óp. cit.*

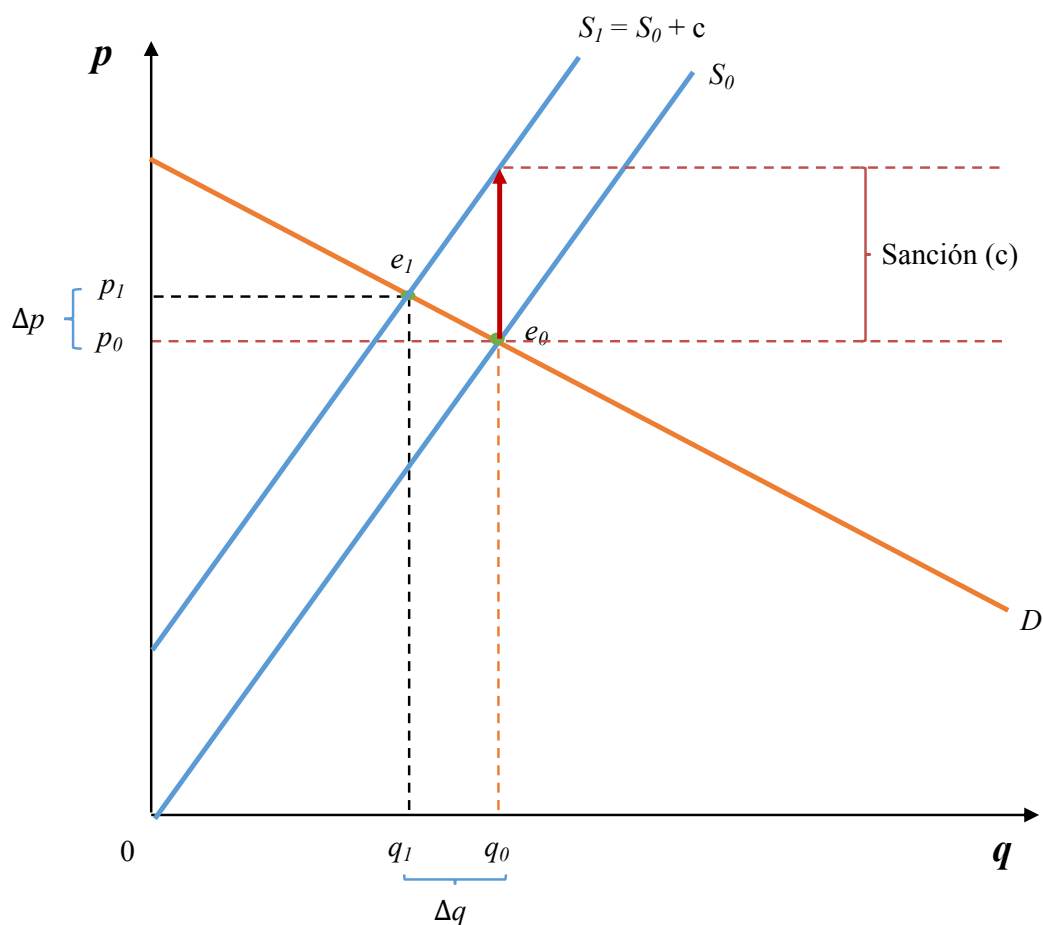
un hecho punible por el ordenamiento, se reducen los incentivos de acudir a las autoridades en casos de coacción, violencia o intimidación sobre la persona que ejerce la prostitución. En este caso, el coste de obtener la protección de las autoridades puede ser superior al soportado por la prostituta que sufre comportamientos violentos o coactivos por parte de proxenetas o, incluso, de clientes. Y esto tiene un importante efecto sobre la figura del proxeneta: al no disponer la prostituta de mecanismos legales de protección, el proxeneta asume el denominado papel de “protector” sustituyendo el papel de la ley y cobrando por ello. La criminalización de la persona que ejerce la prostitución, por tanto, refuerza el papel del proxeneta y del control de éste sobre la prostituta. En segundo lugar, la prohibición aumenta las diferencias de información en el mercado. La prohibición opera como un obstáculo en la transmisión de la información aumentando los costes de cada transacción. Todos estos costes se pueden trasladar al mercado reduciendo la cantidad de contactos o transacciones y aumentando los precios. Analicemos con detalle esta cuestión.

La penalización supone un aumento de los costes del intercambio de sexo por dinero. Si se sanciona sólo a una de las partes involucradas en la transacción (ya sea demandante u oferente) el coste será menor que si se sanciona a las dos partes. El coste de las sanciones opera como una variable exógena de la oferta, reduciéndola. Efectivamente, tal y como se muestra en la figura 3.22, los costes impuestos por la sanción modifican la oferta, *ceteris paribus*, desplazándola de S_0 a S_1^{581} . El demandante, sin embargo, percibe que el coste de contratar los servicios ha aumentado y, por tanto, el precio, de modo que reduce la cantidad demandada de servicios sexuales (de q_0 a q_1). Como el precio es una variable endógena al modelo que explica el comportamiento del demandante, su representación gráfica no supondrá un desplazamiento de la curva, sino un movimiento a lo largo de la curva de demanda. La compra de servicios sexuales lleva asociado una condena social que no tiene la compraventa de otros productos. El comprador de estos servicios incluye en el precio la posibilidad de ser estigmatizado si su conducta es revelada a terceros. Una sanción que incluya una multa aumenta el precio para el comprador, reduciendo la cantidad demandada de servicios sexuales pero no

⁵⁸¹ Se ha entendido que cuanto mayor sea el precio, más actos sexuales estará dispuesta a ofrecer la prostituta al día, hasta un nivel de precios en el que la curva de oferta comenzaría a tener pendiente negativa. Este último tramo de la curva de oferta es el relacionado con la prostitución de lujo, en la que los precios elevados reducen el número de actos sexuales. Para simplificar el análisis se ha entendido que la curva de oferta tiene pendiente positiva.

influye en la cantidad que se desea comprar a un mismo precio. En este sentido sería equivalente a asumir los costes relacionados con condenas morales o éticas: un demandante casado puede equiparar que su mujer conozca sus actividades extramatrimoniales con el ser detenido y pagar una multa por contratar una prostituta. El riesgo de asumir esos costes aumenta el precio total que debe pagar el demandante y disminuye la cantidad, pero no la disposición a contratar diferente cantidad de servicios a un mismo precio. La intensidad del desplazamiento de la curva de oferta dependerá de la gravedad de la sanción. Sanciones a todas las partes implicadas desplazan en mayor cuantía la oferta de lo que la desplazarían una sanción sólo al demandante o solo al oferente. El efecto final es una reducción de la cantidad intercambiada (de q_0 a q_1) de servicios de prostitución y una subida de los precios. La variación en el gasto en prostitución después de la prohibición, representada el área $p_1e_1q_1\theta$, será mayor o menor que antes de la prohibición en función de la elasticidad de la demanda y de la oferta.

Figura 3.22. Efectos de la penalización de la prostitución.

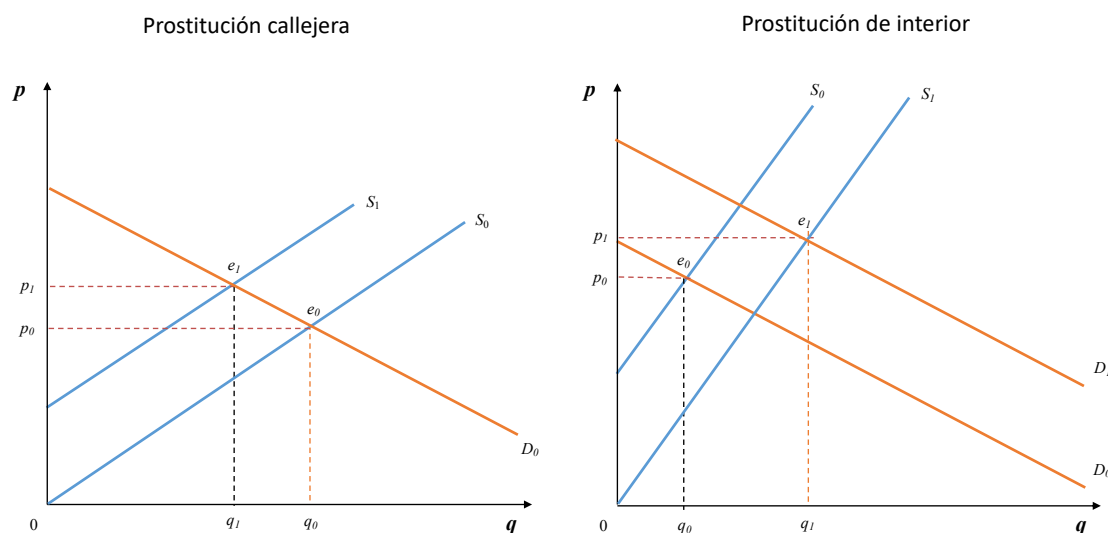


Debido al carácter fragmentado de estos mercados, diferentes políticas restrictivas de la oferta y de la demanda pueden generar cambios en su estructura a través de desplazamientos de oferentes y demandantes de uno a otro mercado. Por ejemplo, si se penaliza la prostitución callejera con este tipo de medidas, *ceteris paribus*, podría aumentar la prostitución en locales debido al carácter sustitutivo de este tipo de servicios. En la figura 3.23 este efecto se ha representado mediante un desplazamiento de la curva de oferta de prostitutas de interior a la derecha de S_0 a S_1 . Si también se penaliza al cliente, el efecto sería el representado en el gráfico del mercado de la prostitución de interior de la figura 3.23 (derecha): al reducirse la cantidad demandada de servicios de prostitución callejera por el establecimiento de una sanción, una parte de los demandantes podría trasladarse al mercado de un servicio sustitutivo como es el de la prostitución de interior, mercado más oculto y, por tanto, menos expuesto a la posible sanción, desplazándose la curva de demanda de prostitución de interior de D_0 a D_1 . Efectivamente, como se muestra en la figura 3.23, el descenso de la oferta y de la cantidad demandada de prostitución callejera genera desplazamientos de las curvas de oferta y demanda de prostitución de interior al aumentar el número de oferentes y demandantes: el efecto sobre los precios sería indeterminado⁵⁸² pero aumentaría la cantidad de contactos sexuales en clubs o burdeles. El gasto en prostitución de interior aumentaría, lo que podría tener efectos negativos en el tráfico de seres humanos al hacer más lucrativo el negocio. Cho *et al.* (2013), al analizar los efectos de la despenalización de la prostitución en el tráfico de seres humanos, consideran que ésta puede generar dos efectos: un *efecto escala* que implica una expansión del mercado de la prostitución y, por tanto, del tráfico de seres humanos; y un *efecto sustitución* de la demanda de prostitutas objeto de tráfico de seres humanos por la de prostitutas con residencia legal en el país. El efecto escala se produce al hacer más lucrativo un negocio. Si la prostitución de interior es más lucrativa, puede producirse el mismo efecto y aumentar el número de prostitutas objeto de tráfico humano en los mercados menos visibles. Un efecto similar es el que, según algunos estudios que se mencionarán más adelante, se ha producido en Suecia al criminalizar al demandante: un desplazamiento de la prostitución callejera a la de interior, no por la criminalización de este tipo de prostitución, sino como un cambio de estrategia para evitar las sanciones al demandante. Si el efecto ha supuesto aumentos, tanto de la oferta como de la demanda, el gasto puede ser presumiblemente mayor, provocando el efecto escala mencionado.

⁵⁸² El efecto sobre los precios, evidentemente, dependerá de la intensidad de los desplazamientos de cada curva.

Además, la opacidad de un mercado prohibido puede dificultar la lucha contra el tráfico humano, por lo que los posibles aumentos del tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual por el efecto escala no serían percibidos, dificultando aún más la lucha contra el mismo.

Figura 3.23. Efectos de una prohibición de la prostitución callejera sobre el mercado de la prostitución de interior.



En efecto, en Suecia, que es un ejemplo de penalización sobre sólo una de las partes contratantes (el demandante), se considera que la persona que ejerce la prostitución es una víctima de explotación sexual por razón de género por lo que las sanciones se dirigen al cliente. El proxenetismo también es penado y no se ve como una labor de intermediación cuyo objetivo es reducir los costes de transacción o reducir problemas de información, sino que el proxeneta es visto como un cooperador necesario en la explotación de la mujer. El efecto que pretenden este tipo de políticas es una reducción de la demanda al aumentar el coste esperado que para el potencial demandante de prostitución tiene la sanción. Evidentemente este coste aumentará más o menos en función de la eficacia en la persecución del delito y la probabilidad de ser condenado por la comisión de éste.

El pretendido efecto de este tipo de políticas sobre la reducción de las externalidades, en principio, podría ser interesante ya que, si logra reducirse la demanda, disminuye el gasto en prostitución, lo que hace menos lucrativo el negocio para los grupos

criminales organizados. Este hecho puede suponer un descenso del tráfico humano. Menos ingresos supone menos recursos y menos incentivos para llevar a cabo una actividad delictiva. Que la prohibición no provoque la desaparición del mercado del sexo por dinero o que modifique su estructura no significa, no obstante, que no suponga una disminución de las externalidades negativas. Hay estudios que consideran que el tráfico de personas para el comercio sexual tiene menos prevalencia en aquellos países en los que la prostitución es ilegal que en aquellos en los que es legal. En efecto, según Jakobson y Kotsadam (2013) leyes laxas contra la prostitución hacen más rentable el tráfico de personas hacia los países en los que no se prohíbe el ejercicio de la prostitución y por tanto la cantidad de personas sometidas a tráfico humano en éstos aumentará. En su trabajo *The law and economics of international sex slavery: prostitution laws and trafficking for sexual exploitation*⁵⁸³ realizan un análisis estadístico utilizando varias fuentes europeas⁵⁸⁴ concluyendo que el tráfico de personas para su explotación sexual es menos prevalente en los países donde la prostitución es ilegal, más prevalente en los países donde la prostitución está legalizada y, entre ambos, se encontrarían aquellos países en los que la prostitución es legal pero es ilegal el proxenetismo. Para confirmar estos resultados analizaron si un cambio legislativo en un país efectivamente suponía una modificación de los datos del tráfico humano. En concreto analizaron los casos de Suecia y Noruega, en los que se llevó a cabo un cambio legislativo con el objetivo de endurecer las penas relacionadas con la prostitución.

El modelo sueco

En 1998 el gobierno de Suecia legalizó la venta de servicios sexuales y criminalizó la compra de tales servicios, norma que entró en vigor el 1 de enero de 1999⁵⁸⁵. Desde ese momento, se considera oficialmente a la prostitución como una forma de violencia sexual contra las mujeres y los menores. La sanción, por tanto, se dirige al demandante de estos servicios. Como resultado de esta política el número de prostitutas que trabajaba

⁵⁸³ Jakobsson y Kotsadam (2013).

⁵⁸⁴ UNODC (2006) y Danailova-Trainor y Belser (2006).

⁵⁸⁵ La ley establece que quien obtenga relaciones sexuales a cambio de un pago será condenado por la compra de servicios sexuales a una multa o prisión de hasta 6 meses (a no ser que el caso deba ser castigado según lo contemplado en el Código Penal de Suecia). [“Den som mot ersättning skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse, döms - om inte gärningen är belagd med straff enligt Brottsbalken - för köp av sexuella tjänster till böter eller fängelse i högst sex månader. För försök döms till ansvar enligt 23 kap. Brottsbalken. Ley de prohibición de compra de servicios sexuales (1998, p 408)]

en la calle disminuyó considerablemente en las grandes ciudades, tal y como se muestra en la tabla 3.31.

Tabla 3.31. Cambio en el número total de prostitutas de calle en las principales ciudades de Suecia. 1998-2003

Ciudad	1998	1999	2003	1998-2003
Estocolmo	280	170	190	-32,1%
Gotemburgo	286	160	100	-65,0%
Malmö	160	80	135	-15,6%
Total	726	410	425	-41,5%

Fuente: Working Group on the Legal Regulation of Sexual Services (2004).

Otras fuentes, no obstante, estiman que el número total de prostitutas en Suecia ha disminuido de 2 500 en 1999, antes de que entrase en vigor la ley, a 1 500 en 2002⁵⁸⁶. Las causas, efectivamente, pueden estar relacionadas con la nueva norma: como consecuencia de la penalización de la demanda disminuyó el número de clientes dispuestos a negociar transacciones en público⁵⁸⁷. Pero también hay que tener en cuenta que cuando se aprueba la ley, las nuevas formas de comunicación a través de dispositivos en línea están en plena expansión, por lo que una combinación del temor a la sanción por parte de los demandantes y la proliferación de plataformas en Internet para negociar transacciones de manera privada, pueden haber incidido en la reducción del número de prostitutas en las calles de Suecia. Es complicado, sin embargo, tener una idea del efecto de esta medida en la prostitución “de interior”⁵⁸⁸. Hay que tener en cuenta que en 2001 sólo el 26% de las prostitutas de Suecia trabajaba en la calle; el resto lo hacía en su casa, en un burdel o en otros emplazamientos “no visibles” del mercado. El estudio del Working Group on the Legal Regulation of Sexual Services de 2004, considera que es posible que esta medida haya provocado un desplazamiento de la prostitución de calle a la interior, generando un incremento de este tipo de prostitución en detrimento de la primera⁵⁸⁹, debido fundamentalmente a dos razones: en primer lugar por la propia norma, que ha ahuyentado a las prostitutas al criminalizar a sus clientes y en segundo lugar por la “revolución técnica” que ha supuesto Internet, reduciendo los costes de información y ampliando el mercado a nuevos vendedores y compradores⁵⁹⁰. Hay que tener en cuenta que la prohibición aumenta la información asimétrica en el mercado de la prostitución.

⁵⁸⁶ Ekberg (2004)

⁵⁸⁷ Global Network of Sex Work Projects (2015), p.2:2

⁵⁸⁸ Clubes, pisos o burdeles.

⁵⁸⁹ Working Group on the Legal Regulation of Sexual Services (2004), p. 11.

⁵⁹⁰ *Ibid.*

Éste se caracteriza por ser un mercado en el que uno de los agentes que participan en él (el oferente) tienen más información sobre la calidad del servicio que la otra parte (el demandante). La negociación en la calle es un elemento que permite a las dos partes evaluar los riesgos de perfeccionar la transacción⁵⁹¹. Pero la prohibición reduce el tiempo de negociación para evitar ser detenido por la policía. Por ello, los costes para reducir la falta de información son más elevados en un sistema prohibicionista, e Internet reduce considerablemente esos costes. En esta línea, el trabajo de Nord y Rosenberg (2001) considera que la criminalización de la demanda ha sido un importante factor para el desplazamiento de las prostitutas a emplazamientos menos visibles. No obstante, Gripenlöf, (1991-2002) cree que no hay evidencia de este desplazamiento de la prostitución de calle a la interior. Estudios de la Universidad de Goteburgo indican que el porcentaje de mujeres que se prostituyen a través de Internet permanece estable en un 80% y que el posible desplazamiento se debe a la evolución tecnológica y no a la norma que prohíbe la prostitución⁵⁹².

En cuanto a los efectos externos negativos, algunos datos parecían indicar que el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual había disminuido notablemente⁵⁹³ en Suecia. Los informes de los años 2003 y 2004 del National Rapporteur for Trafficking in Women at the National Criminal Investigation Department, entidad responsable de la recogida de datos relacionados con las investigaciones y condenas por delitos de tráfico humano en Suecia, indicaban que había síntomas claros de que la ley tenía efectos directos y positivos en la limitación del tráfico de mujeres para fines de explotación sexual⁵⁹⁴. La estimación del porcentaje de mujeres que fueron víctima de este delito en Suecia durante ese periodo era significativamente menor que en los países de su entorno (Finlandia, Dinamarca o Noruega en aquel momento) en los que no se prohibía la compra de servicios de prostitución. Según testimonios de las víctimas, los proxenetas y los traficantes preferían desviar las mujeres objeto de tráfico humano hacia países como Dinamarca, Alemania, Países Bajos y España, en las que las condiciones del mercado son preferibles debido a las normas relacionadas con la prostitución⁵⁹⁵. Si el gasto en servicios de prostitución por el descenso de la demanda es menor en comparación con otros países,

⁵⁹¹ *Ibid.* p. 19

⁵⁹² Ekberg, *óp. cit.*

⁵⁹³ Friesendorf (2007), Bindel y Liz (2003)

⁵⁹⁴ Ekberg, *óp. cit.* p. 1199

⁵⁹⁵ *Ibid.*, p. 1201

el traficante, intentando maximizar el beneficio, buscaría mercados más lucrativos. La norma sueca actúa, en este sentido, como disuasión. Sin embargo, Nord y Rosenberg (2001) y más recientemente, Levy (2014), creen que el impacto de la norma en la trata de seres humanos puede haber sido negativa o poco relevante⁵⁹⁶. Es posible que haya disminuido el número de víctimas detectadas al reducirse los incentivos para denunciar este tipo de delitos por parte de los clientes que no quieren ser detenidos por comprar sexo. La opacidad de un mercado oculto, además, dificulta la lucha contra este tipo de actividades, por lo que la disminución de víctimas también puede estar influenciada por la reducción de la eficacia policial. Strathdee *et al.* (2015) afirman que no hay evidencia alguna de que la criminalización del trabajo sexual reduzca el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual⁵⁹⁷ y que, tal y como defienden Dodillet y Östergren (2011), la afirmación de algunos políticos de que la norma sueca reduce la trata de seres humanos no tiene base científica.

Un trabajo de la Socialstyrelsen⁵⁹⁸, agencia del gobierno sueco dependiente del Ministerio de Justicia, concluye que es complejo saber si los cambios normativos en Suecia han supuesto una variación de las cifras de prostitución. Encontraron evidencias de que la prostitución de calle estaba regresando tras la tendencia inicial detectada por el trabajo del Working Group on the Legal Regulation of Sexual Services (2004)⁵⁹⁹, que evidenció un descenso sustancial de aquélla. El trabajo de 2007 de Socialstyrelsen tampoco es capaz de encontrar evidencias claras sobre la prostitución de interior de manera que se desconoce si ésta ha aumentado o descendido. Sí encuentran cambios en cuanto a las vías de contacto entre oferentes y demandantes relacionados con la tecnología⁶⁰⁰. Por su parte, la investigación de Levy (2014) sobre el impacto de la normativa sueca en las personas que ejercen la prostitución, concluye que la ley ha tenido un impacto negativo sobre todo en las prostitutas con menos recursos económicos y más necesitadas de protección. El estudio *The Real Impact of the Swedish Model on Sex Workers*⁶⁰¹ de 2015, resume los resultados de la investigación de Levy. En primer lugar, la prohibición de la compra de sexo ha supuesto una disminución de los tiempos de

⁵⁹⁶ Working Group on the Legal Regulation of Sexual Services, *óp. cit.*

⁵⁹⁷ Strathdee *et al.* (2015), p. 6.

⁵⁹⁸ Socialstyrelsen (2008)

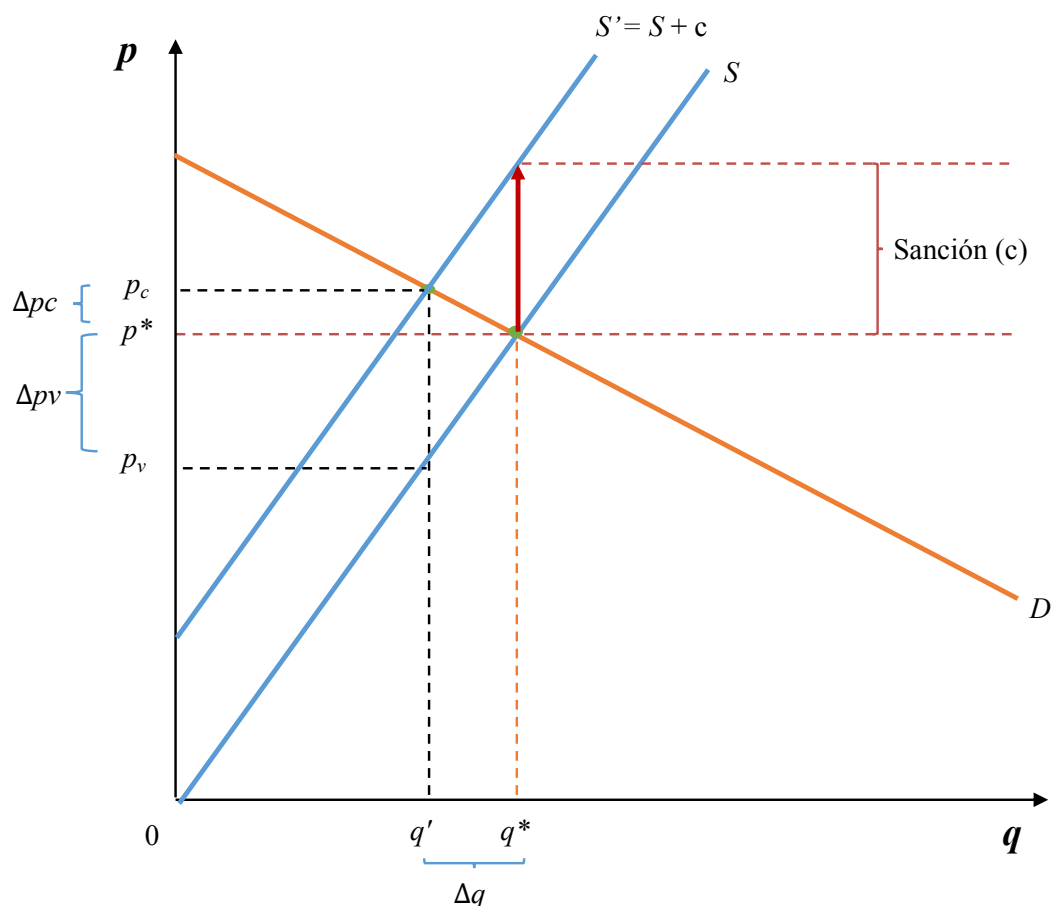
⁵⁹⁹ *Ibid.* tabla 3.31

⁶⁰⁰ Socialstyrelsen, *óp. cit.* p. 63

⁶⁰¹ Global Network of Sex Work Projects (2015)

negociación en las transacciones callejeras con el objetivo de evitar la presencia de la policía. Las prostitutas tienen menos tiempo para evaluar los posibles riesgos de un cliente o una posible amenaza, lo que puede derivar en un mayor número de agresiones. Además, los clientes, para evitar ser denunciados, no proporcionan datos fiables sobre su identidad a la persona que ejerce la prostitución lo que reduce las posibilidades de denunciar con éxito violaciones o agresiones. Las prostitutas con menos necesidades económicas pueden rechazar a determinados clientes si no consideran que pueden evaluar el riesgo correctamente pero las que tienen pocos recursos no pueden rechazar una transacción y están más expuestas a las agresiones. El perjuicio, por tanto, es mayor para las prostitutas más pobres. Además, la reducción de la cantidad demandada de prostitución callejera ha supuesto que las prostitutas que siguen ejerciendo esta modalidad hayan tenido que reducir los precios. Esta bajada de precios es consistente con el efecto de la penalización analizado gráficamente en la figura 3.22. En efecto, como se puede analizar en la figura 3.24, la sanción opera como un impuesto al desplazar la curva de oferta de S a S' . Como consecuencia de este desplazamiento, el precio total que debe pagar el demandante (la suma del precio monetario más el precio no monetario representado por la sanción c) es superior (p_c), pero la oferente asume la mayor parte de la sanción, rebajando el precio recibido (p_v). Obsérvese que la variación del precio para la oferente (Δp_v) es mayor que la variación del precio para el demandante (Δp_c) y estas variaciones dependen de la elasticidad de la demanda y de la oferta de servicios sexuales. Si, como señalan estos estudios, los precios de la prostitución callejera han bajado de forma significativa por la menor demanda y la competencia, es presumible que esto se deba a que la demanda de servicios sexuales de las prostitutas de exterior es más elástica que la oferta. Aunque en Suecia la sanción se haya impuesto formalmente sobre el demandante, el efecto de la penalización recae efectivamente sobre la oferente de sexo en la calle, que asume la mayor parte del coste.

Figura 3.24. Efectos sobre los precios de la prostitución callejera de la penalización de la compra de servicios sexuales.



Finalmente, la norma también ha podido incidir en la lucha contra el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual ya que los posibles clientes que presencien este tipo de explotación, pierden los incentivos para denunciar al verse amenazados por la sanción⁶⁰². La investigación de Levy⁶⁰³ concluye que la reforma sueca ha fracasado: por un lado, no hay evidencia de que haya disminuido la prostitución en Suecia, y, por otro lado, han aumentado los riesgos asociados al ejercicio de la actividad sobre todo, en las prostitutas más pobres. Finalmente, Dodillet y Östergren (2011) creen que aunque hay algunos informes que afirman que la norma en Suecia ha reducido la prostitución y la trata de seres humanos y ha disuadido a los clientes sin apenas efectos adversos, la realidad es que estas conclusiones se basan más en la moralidad o la ideología feminista radical que en investigaciones con base científica. Consideran que hay una discrepancia entre el supuesto éxito del denominado “modelo sueco”, declarado por algunas

⁶⁰² *Ibid.*, pp. 2:1 – 2:7

⁶⁰³ Levy (2014)

instituciones y medios, y sus verdaderos efectos ya que los estudios con base científica en lugar de ideológica no respaldan tal éxito.

La tendencia inicial, por tanto, en los modelos que criminalizan al demandante pero no al oferente, es a una disminución de la prostitución visible⁶⁰⁴ y la creación de una opacidad en el mercado de interior que hace muy difícil el análisis. El contacto entre oferentes y demandantes, debido al aumento de los costes asociados a la sanción al demandante, se ha trasladado a otros ámbitos en los que el papel de Internet y las nuevas tecnologías tienen un papel destacado. Cambia la estructura del mercado, pero aparentemente no el número de transacciones. Además, los incentivos generados por la criminalización del oferente pueden perjudicar en mayor medida a la prostituta más pobre en la modalidad de calle, que perdería poder en la negociación y tendría que bajar los precios para afrontar una mayor competencia.

III.3.1.2. Modelos abolicionistas.

En estos modelos no se prohíbe ni la prostitución callejera ni la prostitución en interior (clubes, pisos o prostíbulos). El Estado, de alguna manera, decide “tolerar” la compra y venta de sexo y opta por la no intervención. Una de las ventajas o inconvenientes de este modelo, en función de los objetivos que persiga el legislador, es que, como señalan Albert, Gómez y Franco⁶⁰⁵, al no estar regulada ni prohibida la actividad, hay incentivos para un comportamiento oportunista de las partes. En efecto, debido a que se trata de un contrato que no se puede hacer cumplir por medio de la ley, puede haber incentivos a incumplir por alguna de las dos partes de la transacción. Si la persona a la que se ha pagado dinero a cambio de sexo luego no cumple con su parte del contrato, no puede ser obligado por los tribunales a cumplir con la prestación ya que se trata de un contrato no ejecutable. Estos incentivos se pueden aprovechar para intentar que, con el fin de evitar el comportamiento oportunista de una prostituta, el cliente nunca

⁶⁰⁴ También Noruega criminalizó la compra de sexo a partir de 2009 (la ley prohíbe comprar actos sexuales bajo pena de multa o prisión de hasta 6 meses). Jakobsson y Kotsadam, *óp cit*, afirman que la prostitución callejera se ha reducido, especialmente en Oslo, sin que parezca haberse incrementado la prostitución “de interior”. En Bergen también disminuyó la prostitución callejera y de interior y, según confirman diversas entrevistas realizadas a mujeres por Strøm, (2009), decreció el número de compradores de sexo. Durante los seis meses inmediatamente posteriores a la aprobación de la ley, el número de prostitutas “visibles” disminuyó en un 50% en comparación con el mismo periodo en 2008 y la publicidad de la prostitución “de interior” disminuyó en un 60%.

⁶⁰⁵ Albert *et al.*, *óp. cit.*

sea el primero en hacer la oferta. Sin embargo, en un análisis más dinámico, la posible efectividad de estas estrategias desaparecería generándose un mercado en el que la reputación sería un factor fundamental a la hora de contratar⁶⁰⁶.

El modelo abolicionista adopta dos variedades: (1) modelo abolicionista en sentido estricto (la no intervención) y (2) el modelo neoabolicionista.

En el modelo abolicionista en sentido estricto no se prohíbe la prostitución, ya sea callejera o la de clubs de alterne o pisos, ni se regula. No se persigue ni al demandante ni al oferente aunque sí es posible que el proxenetismo sea punible. Es el caso de España, Polonia o la República Checa. En España, el ejercicio de la prostitución por sí misma no constituye ni infracción penal ni administrativa, pero tampoco está reconocida jurídicamente. La ley centra su foco en la lucha contra la explotación y el tráfico de seres humanos. Así, el artículo 187.1 del Código Penal, tipifica la figura del proxeneta, ya analizada en la sección III.2.1. de este capítulo. En cuanto al tráfico humano, ya se analizó la legislación española al respecto en la sección III.2.2.2.4.

Para Fita (2007) la prostitución en España no es una actividad ilegal pero sí ilícita. El Código Civil, en su artículo 1275 establece que: “Los contratos sin causa, o con causa ilícita, no producen efecto alguno. Es ilícita la causa cuando se opone a las leyes o a la moral”. Esta ilicitud del contrato de compra de sexo por dinero es la que puede dar pie al comportamiento oportunista mencionado anteriormente. Al no tratarse de un contrato válido ni ejecutable, la prostituta no tiene derecho a recibir el pago por parte del cliente y no hay forma legal de reclamarlo. La persona que ejerce la prostitución puede encontrar todo tipo de dificultades para obligar al cumplimiento de lo pactado. Al mismo tiempo no se puede forzar legalmente a la persona que ejerce la prostitución a cumplir con lo pactado si el cliente ha pagado por anticipado el servicio.

Los estudios sobre el impacto que una determinada legislación tiene sobre la prostitución parecen demostrar que en los países que adoptan el modelo abolicionista en sentido estricto es más frecuente la prostitución *de interior*⁶⁰⁷. Las causas pueden ser dos. En primer lugar, si los traficantes de seres humanos implicados en prostitución o

⁶⁰⁶ Una explicación más detallada de esta cuestión puede encontrarse en Albert *et al*, *óp cit.*, p. 20-23.

⁶⁰⁷ Transcrime (2005).

individuos que explotan sexualmente a otras personas pueden elegir entre las dos modalidades de prostitución (de calle o de interior) es probable que elijan aquella modalidad en la que la visibilidad es menor. En segundo lugar, debido a las externalidades negativas que específicamente la prostitución de calle genera - desórdenes públicos y delitos y pérdida del valor de la vivienda en las zonas donde se practica la prostitución⁶⁰⁸ - en estos países es más plausible que se tolere más la prostitución de interior al no estar asociada a las externalidades negativas mencionadas.

No obstante, como ya se mencionó en la sección III.2.2.2.2, en España, en julio de 2015 se aprobó la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. Las consecuencias de esta norma que actúa, fundamentalmente, contra el demandante, pueden ser similares a las del prohibicionismo en Suecia, aunque de proporciones menores ya que se trata de una sanción administrativa y no penal: desplazamiento de las prostitutas de calle a locales, menor tiempo de negociación con el cliente para evitar la sanción y por tanto, menor posibilidad de evaluar el riesgo, menor número de clientes en prostitución callejera y por tanto aumento de la competencia y bajada de precios, y mayor distanciamiento de las prostitutas de los servicios sociales. Todos estos efectos pueden traducirse en una pérdida de poder de la prostituta y mayor control por parte de proxenetas y clientes.

Hay una variación o desarrollo del modelo abolicionista que se ha denominado modelo *neo-abolicionista*. En este modelo no se prohíbe ni la venta ni la compra de servicios sexuales pero sí los prostíbulos o burdeles. Es la tipología adoptada, por ejemplo en Bélgica. En este país no está prohibida la prostitución de calle y ni la prostitución de interior, pero ésta se tolera menos. A pesar de no estar expresamente prohibida la prostitución de interior, la legislación belga impone penas a los dueños de prostíbulos o a aquellos que vendan, alquilen o faciliten habitaciones u otros establecimientos para el ejercicio de la prostitución obteniendo con ello una ganancia. Según el trabajo del Centro de Investigación de Crimen Transnacional de la Università degli Studi di Trento y de la Università Cattolica del Sacro Cuore en Italia, también conocido como Transcrime,⁶⁰⁹ en Bélgica el nivel cuantitativo y cualitativo del tráfico de seres humano es “medio”. Esto puede significar que el número de víctimas de tráfico humano no depende de la tipología

⁶⁰⁸ Analizadas en las sección III.1.2.2. de este capítulo.

⁶⁰⁹ Transcrime, (2005) p. 82.

normativa adoptada. El principal factor, según Transcrime (2005) son las diferencias en el nivel de bienestar entre Bélgica y los países de origen que son, principalmente, Nigeria, Albania, Moldavia, Ucrania, Rusia, Rumanía y Bulgaria. También se ha informado de algunos casos de Ecuador⁶¹⁰. El resto de factores y su impacto en el tráfico de seres humanos se muestran en la tabla 3.32.

Tabla 3.32. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. Bélgica.

Factor	Nivel del efecto					
	Sin efecto	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Posición geográfica del país de destino	x					
Similitudes culturales y lingüísticas entre el país de origen y el país de destino		x				
Normas estrictas sobre inmigración en el país de destino					x	
Entrada de nuevos estados miembros a la Unión Europea		x				
Diferencias de en nivel de bienestar entre el país de destino y el país de origen						x
Feminización de la pobreza y tasa de desempleo					x	
Nivel de las medidas contra la Trata de Seres Humanos				x		

Fuente: Transcrime (2005)

III.3.1.3. Modelos regulacionistas

La OMS ha recomendado que todos los países trabajen “a favor de la despenalización del trabajo sexual y la eliminación de la aplicación injusta de leyes y reglamentos administrativos contra las personas trabajadoras del sexo”⁶¹¹. La propia OMS considera que deben establecerse leyes y reglamentos para garantizar el derecho de las personas que ejercen la prostitución a los servicios sociales, financieros y de salud⁶¹². Estas recomendaciones, no obstante y como la propia OMS reconoce, no están basadas en evidencias o datos científicos sino que se derivan “del sentido común, la ética y los principios de los derechos humanos”.⁶¹³

⁶¹⁰ *Ibid.* p. 81.

⁶¹¹ Organización Mundial de la Salud, *óp. cit.* pág xix.

⁶¹² *Ibid.*

⁶¹³ *Ibid.*

También desde el Parlamento Europeo se ha instado a los países a regular la prostitución. La Resolución del Parlamento Europeo de 1986, *Hedy d'Ancona, sobre violencia contra las mujeres*, señalaba que:

“Considerando la existencia de la prostitución, el Parlamento llama a las autoridades nacionales de los Estados miembros a dar los necesarios pasos legales para: (a) Descriminalizar el ejercicio de esta profesión. (b) Garantizar a las prostitutas los derechos de que gozan los demás ciudadanos. (c) Proteger la independencia, salud y seguridad de quienes ejercen la prostitución. (d) Reforzar las medidas que podrían tomarse contra los responsables de coacción o violencia hacia las prostitutas. (e) Apoyar a los grupos de autoayuda de las prostitutas y exigir a las autoridades policiales y judiciales que aporten mayor protección a las prostitutas que quieran presentar denuncias.”

Los países que, efectivamente, han optado por descriminalizar la prostitución y adoptan estos modelos legales, en lugar de prohibir la actividad, la permiten, considerándola como una actividad laboral con especiales características. Hay una combinación de dos elementos: (1) legalización del ejercicio de la prostitución y (2) medidas para eliminar los efectos negativos externos del ejercicio de la prostitución.

La legalización puede modularse de dos maneras: legalización total (Alemania) o legalización con regulación específica (Países Bajos). Sea cual sea el modelo, hay dos objetivos fundamentales. En primer lugar la eliminación de los daños externos, que precisamente, se argumenta, surgen por la prohibición o por la no intervención, y para ello la autoridad pública debe controlar la actividad por medio de una combinación de trabajo, salud y medidas sociales regulatorias. La prostitución es concebida como una actividad laboral y la persona que ejerce la prostitución un trabajador sexual, con todos los derechos y obligaciones que esto implica (Seguridad Social, subsidios, prestaciones, pensiones, derecho a sindicación, etcétera). Y, en segundo lugar, otro objetivo de la regulación es la eliminación del estigma social asociado al ejercicio de la prostitución para facilitar la reinserción social de la prostituta⁶¹⁴.

⁶¹⁴ Albert *et al.*, *óp. cit.*, p.24

III.3.1.3.1. Alemania

En Alemania la prostitución ejercida en el exterior y la ejercida en el interior está regulada desde el 1 de enero de 2002. Se trata de un sistema muy regulado, con multitud de normas civiles, penales y administrativas. Bajo la nueva normativa, la prostituta es considerada una trabajadora y tiene acceso a cualquiera de los beneficios y prestaciones legalmente establecidos, incluido desempleo y jubilación⁶¹⁵. Se establece, por tanto, una relación contractual ejecutable ante los tribunales mediante la cual, prostituta y cliente, intercambian sexo por dinero. En caso de incumplimiento, la ley concede a la prostituta un derecho a reclamar judicialmente la remuneración pactada⁶¹⁶. Con la nueva ley los dueños de burdeles y otros establecimientos en los que se ejerce la prostitución de interior no incurrir en un delito. Si los dueños de los establecimientos establecen una relación laboral con las prostitutas en los términos de la nueva ley, estarán dentro de los márgenes de la legalidad⁶¹⁷. La prostituta sólo pueden trabajar en determinadas áreas, a determinadas horas y puede ser multada o deportada si no cumple con la normativa. No está obligada a someterse a revisiones sanitarias o registrarse pero si existen sospechas de padecer alguna enfermedad debe someterse a un chequeo médico obligatorio⁶¹⁸.

Alemania es uno de los principales países de destino del tráfico humano con fines de explotación sexual. Las estadísticas de Eurostat⁶¹⁹ muestran que el destino de la mayoría de las víctimas de trata de seres humanos en Alemania es la prostitución. ¿Ha supuesto esta nueva normativa un aumento del tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual? El tipo de prostitución en el que más se ha detectado tráfico de seres humanos es en la prostitución que se ejerce en el interior, que es la modalidad que prefieren las prostitutas. Hay prostitución ejercida en el exterior aunque durante los

⁶¹⁵ Hay que matizar que esto no es así en toda Alemania. La regulación de la prostitución es competencia de los *Länder*. Algunos de ellos no reconocen la prostitución como un trabajo (Baden-Württemberg, Bremen, Bayern, Thüringen, Sachsen) por lo que las personas que ejercen la prostitución no tienen acceso a determinados derechos sociales.

⁶¹⁶ Es importante distinguir la diferente concepción que de la prostitución tienen los modelos regulacionistas como el alemán y los prohibicionistas como el sueco o el noruego. En Alemania la prostitución es un trabajo, en Suecia y Noruega es violencia de género.

⁶¹⁷ El Código Penal alemán, en su artículo 181a, apartado 2, establece una pena de multa o prisión de hasta 3 meses por la explotación sexual de personas que limite su independencia personal o económica. Este precepto limita sustancialmente la libertad del empresario a la hora de fijar las condiciones laborales de la prostituta.

⁶¹⁸ Transcrime (2005), p. 111

⁶¹⁹ *Vid.* tabla 3.29 del apartado III.2.2.2.4

primeros años después de la reforma que legalizó el ejercicio de la prostitución disminuyeron considerablemente las cifras. No parece, sin embargo, que, durante los primeros años tras la reforma de 2002, la nueva legislación tuviese un impacto sustancial en las cifras del tráfico de seres humanos en Alemania⁶²⁰. El factor más importante, de acuerdo a los informes y estudios, es la entrada de nuevos estados miembros a la Unión Europea. En la tabla 3.33 se muestran los factores que inciden en el tráfico de seres humanos distintos al modelo legislativo.

Tabla 3.33. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. Alemania.

Factor	Nivel del efecto					
	Sin efecto	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Posición geográfica del país de destino				x		
Similitudes culturales y lingüísticas entre el país de origen y el país de destino		x				
Normas estrictas sobre inmigración en el país de destino					x	
Entrada de nuevos estados miembros a la Unión Europea						x
Diferencias de en nivel de bienestar entre el país de destino y el país de origen					x	
Feminización de la pobreza y tasa de desempleo					x	
Nivel de las medidas contra la Trata de Seres Humanos					x	

Fuente: Transcrime (2005)

En efecto, no parece que la despenalización haya influido significativamente en las cifras de tráfico de seres humanos para fines de explotación sexual. Cho *et al.* (2013), consideran que la despenalización de la prostitución produce dos efectos: por un lado un *efecto escala o producción* que supone una expansión del mercado de la prostitución y por lo tanto de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual; y por otro un *efecto sustitución* que reduce la demanda de prostitutas objeto de tráfico por la de prostitutas con residencia legal en el país. Tras un estudio empírico cuantitativo concluyen que el efecto escala predomina sobre el efecto sustitución. En el caso de Alemania, compararon la situación del mercado de la prostitución antes y después de la legalización, concluyendo que las modificaciones en la composición de la proporción de víctimas de trata de seres humanos entre las prostitutas eran pequeñas y que,

⁶²⁰ Transcrime (2005)., p. 115.

consecuentemente, el efecto escala había sido superior al efecto sustitución⁶²¹. Adicionalmente, la diferente regulación de los *Länder* en esta materia (por ejemplo, en cuanto a horarios o restricciones) también ha causado una significativa movilidad de las prostitutas de un punto a otro de Alemania⁶²².

En 2007 el Gobierno federal alemán elaboró un informe sobre el impacto de la Ley para la Regularización de las condiciones legales de las prostitutas, en el mercado de la prostitución⁶²³. La Consejería de Empleo y Seguridad Social en Alemania, dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España, utilizando los datos del informe del Gobierno alemán, publicó en marzo de 2007 otro informe en el que evalúa los resultados del estudio alemán⁶²⁴. Según este informe, en 2007 apenas un 1% de las personas que ejercían la prostitución en Alemania tenían contrato laboral⁶²⁵. En efecto, de las 350 personas encuestadas para el informe, sólo el 1% tenía contrato de trabajo, 8 manifestaban que tenían un contrato en el que figuraba una actividad diferente a la prostitución, el 72% trabajaban por cuenta propia y 178 optó por no tener un contrato de trabajo. Sólo el 7,4% estaban afiliadas oficialmente como prostitutas a pesar de que el 56,6% tenían la prostitución como actividad principal (el resto declaraba la prostitución como actividad secundaria). En muy pocas ocasiones se había hecho efectivo el derecho a reclamar la remuneración pactada por varias razones: en primer lugar porque en la mayoría de los casos el pago se efectúa antes de efectuar el servicio sexual acordado; en segundo lugar porque los clientes de los servicios de prostitución, por la naturaleza del servicio que han pactado, habitualmente desean permanecer en el anonimato; además, y en tercer lugar, las prostitutas no conocen en su mayoría los derechos que les asisten y son reacias a personarse en juicio⁶²⁶. En cualquier caso, lo más probable es que este problema no se plantee casi nunca.

Los motivos de la baja incidencia de la contratación laboral de prostitutas puede tener una doble explicación. En primer lugar, por parte de las prostitutas, la obligatoriedad

⁶²¹ Cho, Dreher y Neumayer, en cualquier caso, consideran que por la naturaleza oculta del tráfico humano y de la prostitución es muy difícil, quizá imposible, encontrar evidencias de los vínculos entre ambas.

⁶²² Lo que ha dificultado el trabajo estadístico.

⁶²³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2007) Este informe recoge el resultado de 350 encuestas realizadas a 350 prostitutas.

⁶²⁴ Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales (2007).

⁶²⁵ *Ibid.*, p.5

⁶²⁶ *Ibid.*, p.3

de pagar cuotas e impuestos reduce sustancialmente su renta disponible lo que constituye un desincentivo a la regularización de su actividad. En este sentido, el comportamiento de las prostitutas es similar al de cualquier otro trabajador que intenta maximizar su renta sometido a una serie de restricciones. Si, además, el sistema impositivo es muy progresivo, la presión fiscal que soportarán será mayor que la de otro trabajador con ingresos más regulares a lo largo del tiempo por lo que la decisión más coherente, si pueden elegir con costes relativamente bajos, es no regularizar la situación. En segundo lugar, por parte de los empleadores, la explicación de la baja incidencia en la formalización de contratos, puede estar, por un lado en la limitación impuesta por la ley y la jurisprudencia a la hora de dar instrucciones, fijar horarios, establecer precios, etcétera, ya que podrían incurrir en el delito de explotación sexual tipificado en el artículo 180a del Código Penal alemán. Según Sentencia del Tribunal Federal de Justicia Alemán⁶²⁷ de 1 de agosto de 2003 “el dueño de un establecimiento dedicado a la prostitución no tenía derecho a fijar los servicios a prestar y los horarios de trabajo de las prostitutas. Pero si una prostituta trabajaba voluntariamente en un burdel y se sometía voluntariamente a un régimen determinado de horarios y precio, de ello no resultaba culpabilidad alguna del dueño”.⁶²⁸ Y, por otro lado, los empleadores prefieren limitar su actividad al arrendamiento del local o de la “plaza” ya que el coste de pagar salarios, cuotas, cotizaciones a la Seguridad Social e impuestos derivados de la formalización de una relación contractual, en combinación con la mencionada imposibilidad de organizar la actividad de la prostituta, es, también, un desincentivo.

Según los datos de la Oficina Federal de Policía Criminal de Alemania⁶²⁹, después de la entrada en vigor de la ley que legaliza la prostitución se han reducido significativamente los delitos de explotación de personas prostituidas (180a del Código Penal alemán⁶³⁰) y de proxenetismo “dirigista” (Art. 181a del Código Penal alemán⁶³¹). En efecto, como puede verse en las figuras 3.23 y 3.24⁶³² aparentemente la reducción ha

⁶²⁷ Bundesgerichtshof (BGH)

⁶²⁸ Traducción de la Comisión de Estudios del Consejo de Estado en Informe nº E 1/2010

⁶²⁹ Bundeskriminalamt (BKA) Estadísticas de la Oficina Federal de la Policía Criminal. Anuarios 2000-2013. (Bundeskriminalamt).

⁶³⁰ *Vid.* nota al pie 617

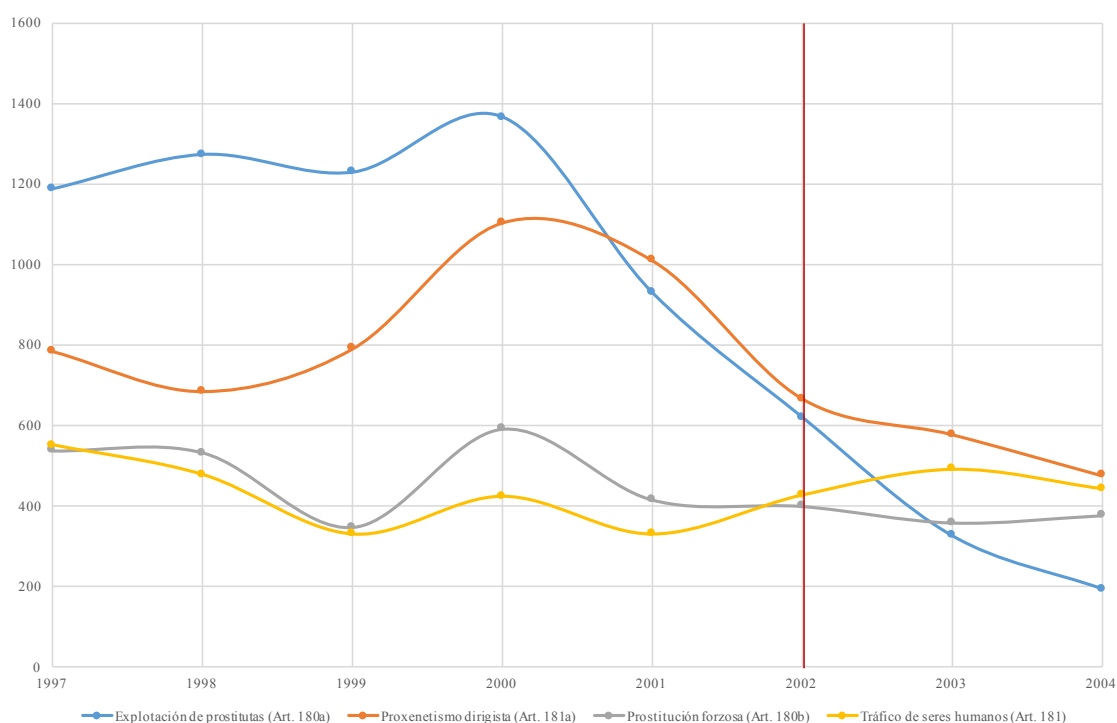
⁶³¹ Según la Fiscalía de Munich «la definición unilateral del horario laboral por parte del dueño de un burdel constituía un delito denominado “proxenetismo dirigista”» (Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007, p. 5)

⁶³² Debido a cambios metodológicos en las estadísticas, a partir de 2005 no se pueden comparar los datos de delitos de prostitución forzosa (art. 180b CP alemán) y TSH (art. 181 CP alemán) con los de fechas anteriores, por lo que se presentan en figuras diferenciadas.

sido muy significativa en los delitos de explotación de prostitutas (artículo 180a CP alemán), pasando de 1.187 delitos en 1997 a 35 en 2013; y en los de proxenetismo dirigido (181a CP alemán), en el que el número de delitos ha pasado de 784 en 1997 a 273 en 2013. Sin embargo, esa tendencia no parece ser la misma en los delitos de prostitución forzosa (art. 180b del CP alemán) y tráfico de seres humanos (art. 181 del CP alemán). Este último, según los datos, aumentó desde la promulgación de la nueva ley en 2002, de 330 delitos ese año a 443 en 2004.

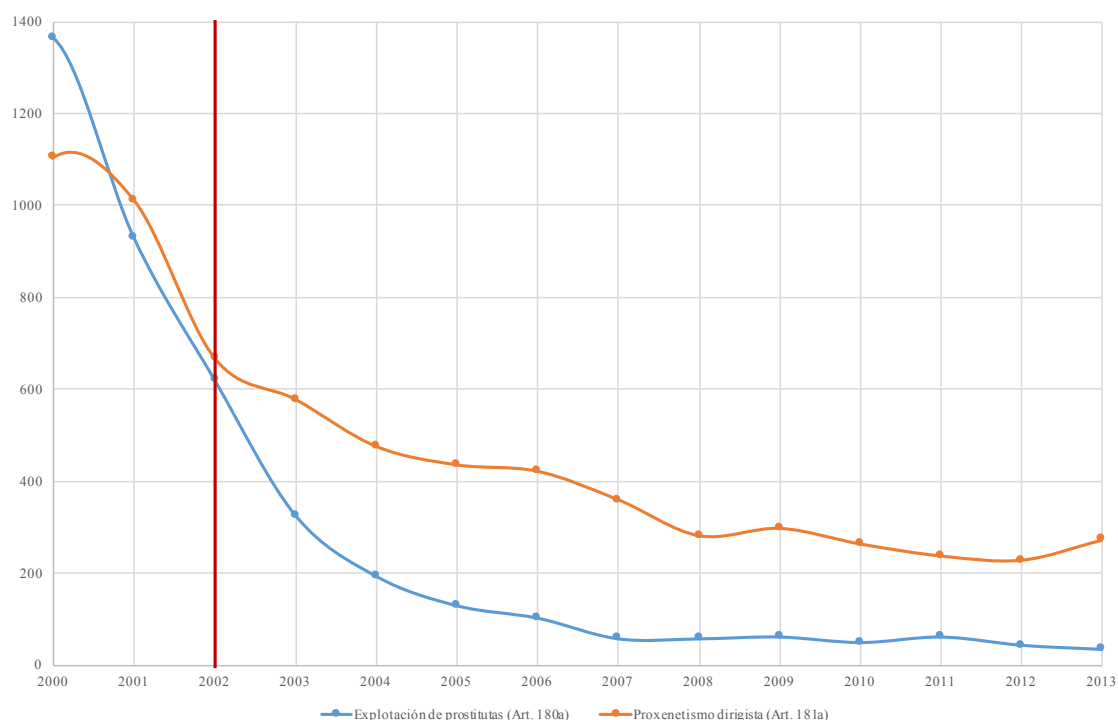
No parece, no obstante, que la razón fundamental de los descensos en las cifras de los delitos sea la modificación legislativa ya que las variaciones en las cifras de años anteriores son similares. Como puede observarse en las figuras 3.25 y 3.26, las tendencias empezaron a cambiar antes de la reforma legislativa lo que podría indicar cierta anticipación en los comportamientos de los agentes ante una reforma normativa.

Figura 3.25. Evolución de los delitos de explotación de prostitutas, proxenetismo dirigido, prostitución forzosa y TSH. Alemania. 1997-2004



Fuente: Estadísticas de la Oficina Federal de la Policía Criminal. Anuarios 2000-2013. (Bundeskriminalamt).

Figura 3.26. Evolución de los delitos de explotación de prostitutas y proxenetismo dirigido. Alemania. 2000-2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Estadísticas de la Oficina Federal de la Policía Criminal. Anuarios 2000-2013. (Bundeskriminalamt). La línea vertical roja señala el año de la modificación legislativa.

III.3.1.3.2. Países Bajos

Desde 2000 la prostitución en los Países Bajos, ya sea la ejercida en interiores como la callejera, está regulada y permitida, siempre y cuando se atenga a las normas establecidas. El intercambio de sexo por dinero es entendido como una forma de trabajo que puede ejercerse en clubs, hoteles, bares, en la calle o a través de servicios de *scorts*. Las prostitutas tienen los mismos derechos que el resto de trabajadores. De este modo, la relación contractual entre el empleador y la prostituta opera bajo el ámbito del derecho privado y del derecho laboral. Antes de la modificación legislativa la prostitución no era ilegal, siempre y cuando fuera voluntaria. A partir del 1 de octubre de 2000 se descriminalizan los prostíbulos, permitiendo que operen como empresas legales siempre y cuando cumplan con una serie de requisitos. Los objetivos de esta modificación legislativa del año 2000, fueron, entre otros, proporcionar mejores instrumentos para controlar y regular los prostíbulos, combatir la trata de seres humanos y proteger a los

menores de posibles abusos de carácter sexual⁶³³. Las competencias en la regulación de la prostitución pertenecen a los municipios. Éstos aprueban los establecimientos que pueden desarrollar la actividad, establecimientos que deben pasar inspecciones sanitarias y de seguridad para conseguir la licencia. Las inspecciones continúan una vez que se dispone de ésta. En caso de que se detecte que los prostíbulos no cumplen con la regulación pueden perder la licencia y por tanto ser clausurados⁶³⁴.

Las personas que trabajan ejerciendo la prostitución, como se ha mencionado, son considerados trabajadores a todos los efectos, pero tienen la obligación de llevar una identificación que deben mostrar si les es solicitada⁶³⁵. La regulación debe establecer el *status* de las prostitutas y la protección de su integridad física y mental. Hay más libertad entre las partes contractuales (empleador/dueño del burdel y la prostituta) a la hora de fijar las condiciones de trabajo que en el caso de Alemania. Algunos municipios han regulado la prostitución de calle designando unas zonas en las que se permite y se controla el ejercicio de la prostitución, fuera de las cuales ésta está prohibida: son las denominadas *tippelzonen*. La normativa debe incluir medidas para evitar las molestias a los vecinos de las zonas en las que se ubican los burdeles. La mayoría de las prostitutas trabaja en clubs o escaparates “de luz roja”⁶³⁶; también hay prostitución en hoteles, bares y servicios de *scorts*. Algunos municipios prohíben la prostitución callejera para prevenir molestias y salvaguardar el orden público. Otros municipios han designado una zona determinada en la que las prostitutas de calle pueden ofrecer sus servicios en determinadas horas⁶³⁷.

Está prohibida la prostitución forzada o bajo coacción, la prostitución de menores, obtener beneficio de la prostitución de menores o forzada, el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual y apropiarse de los beneficios derivados del ejercicio de la prostitución de otra persona⁶³⁸. Quien cometa estos delitos se enfrenta a pena de multa y/o prisión de hasta 6 años⁶³⁹. El 1 de enero de 2005 entra en vigor una nueva ley contra

⁶³³ Working Group on the Legal Regulation of Sexual Services (2004, p. 25)

⁶³⁴ Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos (2005).

⁶³⁵ Transcrime (2005).

⁶³⁶ “Red light Windows”. Denominados así por la ubicación en las zonas donde se permite la prostitución (zonas rojas o “red light district”) de locales con escaparates en los que las prostitutas son expuestas al público.

⁶³⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos *óp. cit.* p. 4.

⁶³⁸ *Ibid.*

⁶³⁹ Si hay determinadas circunstancias agravantes la sentencia puede elevarse hasta un máximo de 8 años. Si el delito provoca lesiones físicas o riesgo para la vida de terceros la pena será elevada a un máximo de 12 años y a 15 años en caso de muerte.

la trata de seres humanos que adopta el contenido del Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños⁶⁴⁰ y de la Decisión marco del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos.

La norma, a pesar de los esfuerzos de las autoridades por ofrecer una imagen positiva, ha recibido numerosas críticas. En primer lugar, la falta de armonización legislativa al ceder las competencias a los municipios en cuanto a la regulación de la prostitución ha generado una intensa movilidad de las prostitutas de una ciudad a otra. Esto dificulta la lucha contra la explotación y el tráfico de seres humanos. Por otro lado se ha criticado que la norma ha perjudicado sobre todo a las prostitutas inmigrantes, ya que se ha producido una duplicación de su ilegalidad: no sólo son inmigrantes ilegales sino también prostitutas ilegales. Hay que tener en cuenta que la mayoría de las prostitutas en los Países Bajos son extranjeras. Como consecuencia de esta doble ilegalidad las prostitutas inmigrantes tienen que trabajar en el mercado negro de la prostitución, invisible y no regulado, bajo condiciones socio-sanitarias deficientes y más expuestas a la explotación⁶⁴¹. Se ha criticado que estas consecuencias son contradictorias con el espíritu y los objetivos de la norma que, entre otros, eran mejorar las condiciones del trabajo sexual, apartar a las prostitutas de la esfera criminal y conseguir eliminar el estigma social de la prostitución⁶⁴².

Daalder (2007), realiza una evaluación del efecto de la normativa en el mercado de la prostitución. Según este estudio, la oferta y la demanda de prostitución disminuyó en los Países Bajos, pero no considera que fuera por los preceptos de la nueva normativa sino que la disminución de la demanda pudo tener su origen en el deterioro económico y el crecimiento del consumo de sexo por Internet. Otras posibles causas, señala Daalder, pudieron ser la falta de innovación en el mercado de la prostitución, la “erotización” de la vida nocturna que supuso un aumento de las relaciones sexuales voluntarias y no remuneradas, y el efecto disuasorio de la presencia de cámaras de vigilancia en las zonas habilitadas para la prostitución. Por último, otra posible causa del descenso de la demanda de servicios sexuales pudo tener su origen en la disminución de la variedad de la oferta.

⁶⁴⁰ Véase sección III.2.2.2.4 de este trabajo.

⁶⁴¹ Tampep VI (2004), p. 137

⁶⁴² *Ibid.*, p. 138

Al legalizarse la prostitución, las mujeres sin permiso de residencia no podían conseguir un empleo legal en el mercado de servicios sexuales. De este modo se produjo un incremento en el nivel de cumplimiento de la ley que derivó en una menor variedad de prostitutas.

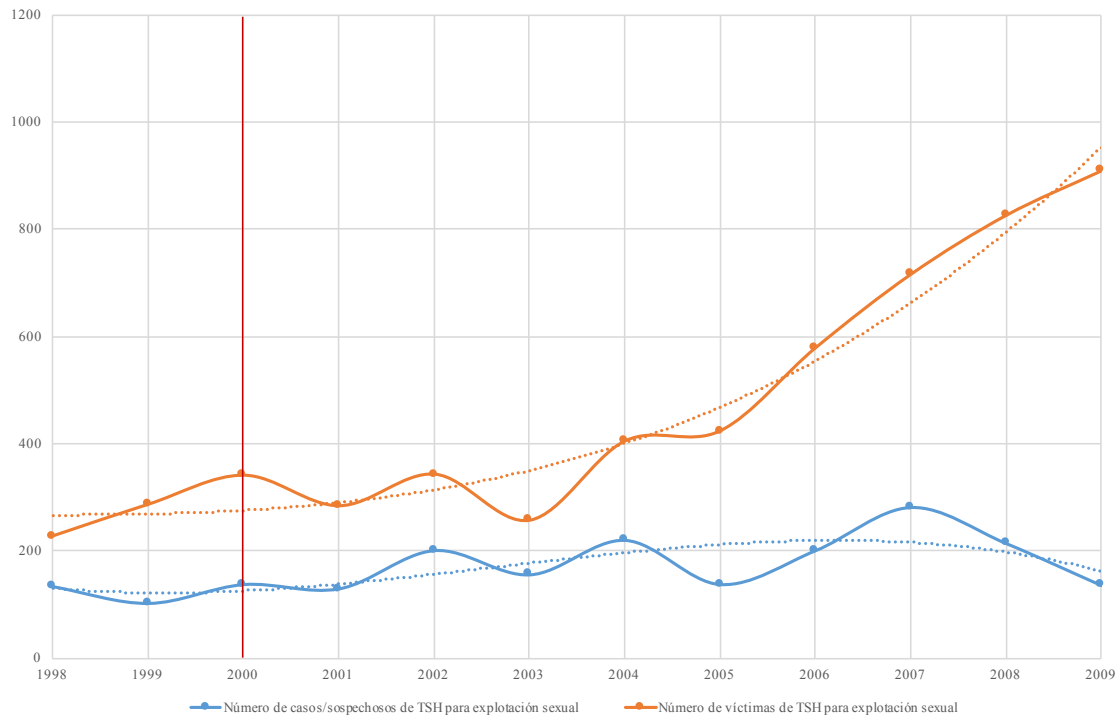
Con respecto al efecto de la normativa sobre el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual, las estadísticas sugieren que se ha incrementado considerablemente aunque es una cuestión que necesita de un estudio en más profundidad por su complejidad. Según los datos del *Octavo Informe sobre Tráfico de Seres Humanos* del *National Rapporteur on Trafficking in Human Beings* de los Países Bajos⁶⁴³ y del *Estudio sobre la legislación nacional sobre prostitución y el tráfico de mujeres y niños* del Parlamento Europeo,⁶⁴⁴ la tendencia en número de casos/sospechosos de delitos de tráfico de seres humanos para la explotación sexual ha sido ascendente desde 1998 hasta 2007. En 1998 el número de casos/sospechosos fue de 134, aumentando hasta 281 en 2007. Sin embargo, a partir de esta fecha la cifra ha descendido hasta situarse en 130 casos en 2009. La evolución de los datos sobre víctimas de trata de seres humanos para fines de explotación sexual, muestra un radical cambio de tendencia a partir de 2004. Si el número de víctimas en 1998 fue de 228, once años más tarde ha aumentado casi en un 300% hasta situarse en 909 víctimas. En la figura 3.27 se representado la evolución de estos datos⁶⁴⁵.

⁶⁴³ National Rapporteur on Trafficking in Human Beings (2010).

⁶⁴⁴ Transcrime (2005)

⁶⁴⁵ Se ha añadido una línea de tendencia polinómica (de orden 3 en ambos casos) para visualizar de manera más clara la evolución de las cifras. La línea vertical roja señala el año de la modificación legislativa.

Figura 3.27. Evolución del número de casos/sospechosos de delitos y de víctimas de TSH. Países Bajos. 1998-2009.



Fuente: Elaboración propia. Datos: National Rapporteur on Trafficking in Human Beings (2010). Transcrime (2005)

No obstante, estudios como el de Daalder (2007) advierten que es muy complejo saber qué prostitutas trabajan voluntariamente y cuáles no, por lo que es imposible pronunciarse sobre el porcentaje de mujeres que trabajan bajo coacción. En efecto, por la naturaleza oculta del tráfico humano y de la prostitución es muy difícil saber qué proporción de prostitutas trabajan voluntariamente en la prostitución y qué proporción lo hacen por coacción. El estudio de Daalder no encuentra indicios de prostitución involuntaria. Tan sólo un 8% de las prostitutas en los Países Bajos, según este trabajo, comenzaron su trabajo bajo alguna forma de coacción. No obstante, tanto los datos de *National Rapporteur on Trafficking in Human Beings* (2010), como los de *Transcrime* (2005), confirmados por las últimas las estadísticas de Eurostat⁶⁴⁶, muestran que el nivel de tráfico humano para fines de explotación sexual es muy elevado en los Países Bajos. El argumento de Jakobsson y Kotsadam (2013) es consistente con las estadísticas: si el traficante puede elegir sin costes relativamente altos el destino de las víctimas del tráfico humano elegirá el mercado más lucrativo. Hay que tener en cuenta que en la nueva

⁶⁴⁶ Véase la sección III.2.2.2.4 de esta tesis.

regulación de los Países Bajos, la administración concede licencias a determinados establecimientos si reúnen una serie de condiciones (condiciones de trabajo para las prostitutas, condiciones sanitarias, de seguridad, legales, etcétera) y que estos establecimientos son objeto de controles periódicos por parte de las autoridades para comprobar que efectivamente se cumplen esas condiciones. En la mayoría de las ocasiones este control lo lleva a cabo la policía por lo que ésta puede obtener más información y mejorar la eficacia de la lucha contra la trata de seres humanos lo que podría explicar el aumento en la identificación de víctimas de trata.

Sin embargo, un reciente estudio de Cho (2016) utilizando datos de 149 países desde 2001 a 2011, sugiere que no hay vinculación entre la legalización de la prostitución y la protección a las víctimas de tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual. La razón es que determinadas políticas regulatorias tienden a establecer una equivalencia entre la legalización y la protección de las víctimas. Tras una legalización de la actividad, sin embargo, persisten los problemas de abuso y trata de seres humanos pero, al haber establecido la equivalencia entre la legalización y las medidas para luchar contra el tráfico humano, se tiende a reducir la protección de las víctimas. De este modo, la legalización puede incidir de manera negativa en la lucha contra el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual. Finalmente, Lee y Persson (2015) consideran que la coexistencia de prostitución forzada y prostitución voluntaria en el modelo holandés supone menos trata de seres humanos con fines de explotación sexual y más prostitución voluntaria que los modelos prohibicionistas⁶⁴⁷.

Hay, en cualquier caso, más factores que inciden en el nivel de tráfico humano en los países bajos. En la tabla 3.34 se muestran los factores que inciden en el tráfico de seres humanos en los Países Bajos distintos al modelo legislativo.

Tabla 3.34. Factores distintos al modelo de legislación que afectan al TSH. Nivel del efecto en el TSH con fines de explotación sexual. Países Bajos.

Factor	Nivel del efecto					
	Sin efecto	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto

⁶⁴⁷ Lee y Persson (2015), p.21.

Posición geográfica del país de destino				x		
Similitudes culturales y lingüísticas entre el país de origen y el país de destino	x					
Normas estrictas sobre inmigración en el país de destino				x		
Entrada de nuevos estados miembros a la Unión Europea					x	
Diferencias de en nivel de bienestar entre el país de destino y el país de origen						x
Feminización de la pobreza y tasa de desempleo					x	
Nivel de las medidas contra la Trata de Seres Humanos				x		

Fuente: Transcrime (2005).

Según Transcrime (2005) el efecto más acentuado son las diferencias en nivel de bienestar entre los Países Bajos y el país de origen. También incide la entrada de nuevos miembros a la UE y las tasas de paro y pobreza entre las mujeres objeto de explotación.

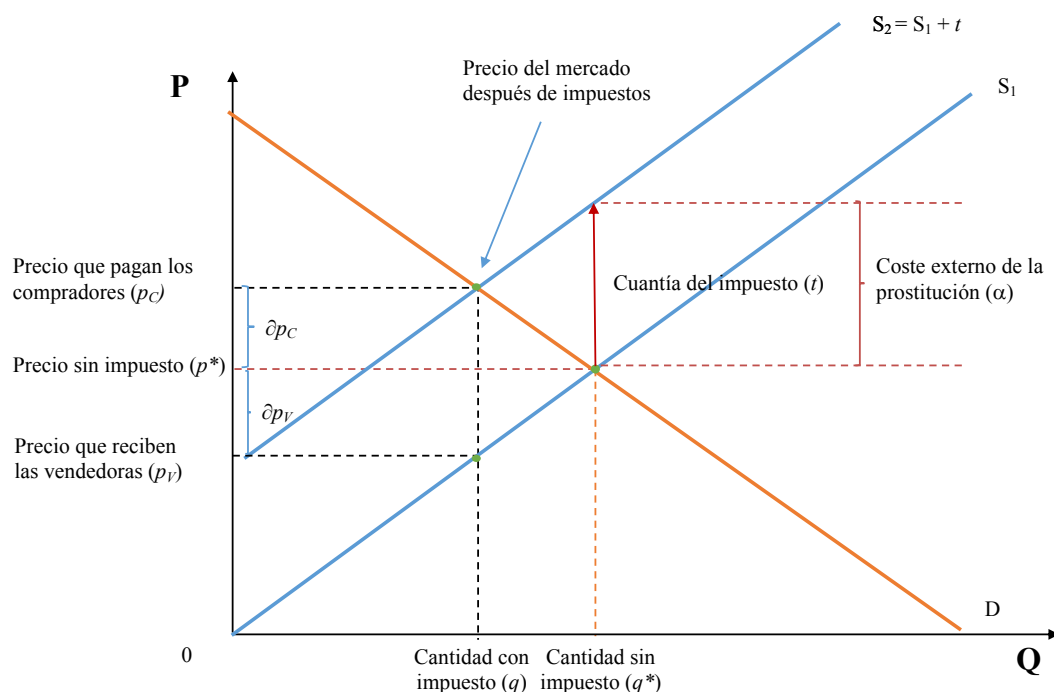
III.3.2. La legalización de la actividad y el efecto de los impuestos.

Otra forma de reducir las externalidades negativas es mediante el establecimiento de un impuesto. Los precios de venta de los servicios sexuales en un mercado de prostitución, si está prohibido o no está regulado, no incorporan el coste externo que el ejercicio de la actividad impone a aquellos que no participan en el mercado. Ya se analizaron en la sección III.2.2.2 de este capítulo las externalidades negativas que genera un mercado de prostitución. Al no tener en cuenta este daño o coste, la cantidad de servicios sexuales intercambiados por dinero en el mercado es mayor que la socialmente óptima, que es aquella cantidad que sí tiene en cuenta el coste del daño.

En la figura 3.28 se ha representado un mercado de servicios de prostitución en el que el precio (p^*) y la cantidad intercambiada (q^*) son fijados por la libre concurrencia de la oferta y la demanda. Sin embargo, esta cantidad de servicios genera un daño a terceros que no participan en el mercado (α). Son las externalidades negativas de la prostitución. Si las prostitutas o sus empleadores asumieran ese coste, la curva de oferta se desplazaría hacia arriba y a la izquierda (de S_1 a S_2) ya que la misma cantidad de servicios sexuales tendría ahora un coste marginal superior. Para que el mercado incorpore este daño externo puede establecerse un impuesto sobre las vendedoras de servicios sexuales. Este impuesto es asumido por las prostitutas como un coste más de modo que, efectivamente, la curva de oferta de servicios sexuales disminuiría en el sentido indicado. El efecto es similar al de una sanción que penalice la compra o la venta

de sexo, cuestión ya analizada en esta tesis, en el sentido de desplazar la curva de oferta a la izquierda.

Figura 3.28. Efectos de un impuesto sobre la venta de servicios sexuales

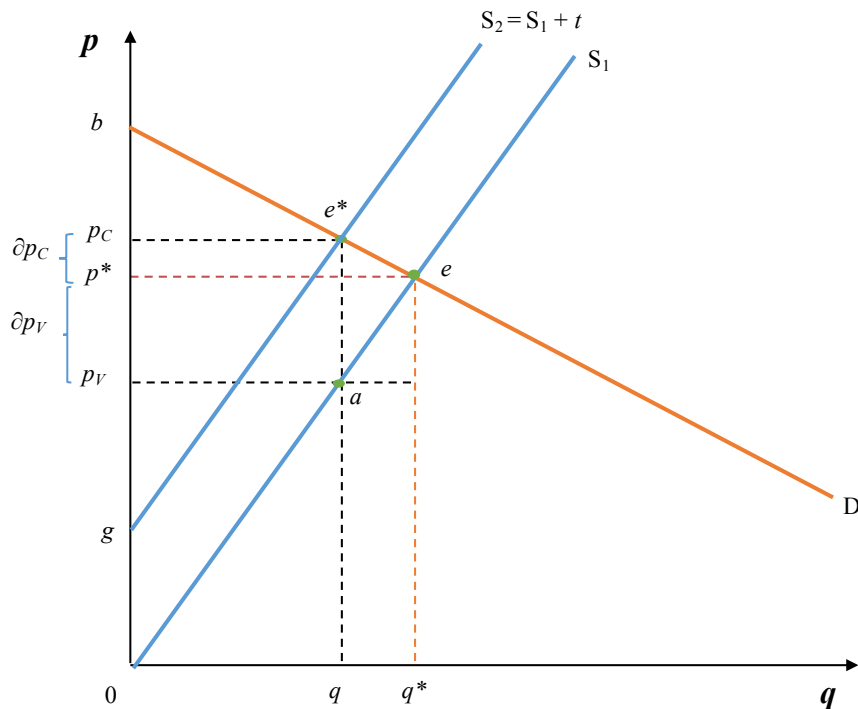


El efecto final sobre la cantidad intercambiada y el precio puede analizarse en la figura 3.29. El precio de mercado ha aumentado, pero no en la cuantía del impuesto. El impuesto se reparte entre vendedoras y compradores. Los compradores ahora pagan más (∂p_C) y las vendedoras reciben menos (∂p_V). La suma de estas variaciones en los precios es igual a la cuantía del impuesto:

$$\partial p_C + |\partial p_V| = \alpha$$

El que incida más el impuesto sobre la demanda de servicios de prostitución o sobre la oferta dependerá de sus respectivas elasticidades. Sería razonable suponer que la demanda de servicios de prostitución es más elástica que la oferta por lo que el impuesto recaería en su mayoría sobre la oferente de sexo.

Figura 3.29. Efectos de un impuesto sobre la venta de servicios sexuales



En efecto, cuanto mayor sea la elasticidad de la demanda de los servicios de prostitución con respecto a la elasticidad de la oferta, el establecimiento de un impuesto incidirá, sobre todo, en la oferente. Como puede observarse en la figura 3.29 ∂p_C es menor que ∂p_V . Al reducirse el precio que recibe la oferente de los servicios y la cantidad de servicios que vende, el ingreso disminuirá. En el gráfico puede observarse que el ingreso total de la oferente pasa del rectángulo de vértices $0q^*ep^*$ al rectángulo $0qap_V$. Es decir, el excedente se reduce del área $0ep^*$ al área $0ap_V$. Al reducirse la cantidad de servicios se reduciría la externalidad (se habrá internalizado la externalidad) de modo que q es el nivel óptimo de servicios de prostitución desde el punto de vista social. Además, la reducción de los beneficios podría incidir sobre el tráfico de seres humanos. Como se mencionó en la sección anterior, un mercado legal puede aumentar las posibilidades de lucro del traficante de seres humanos para su explotación sexual, es decir, es un incentivo a entrar en ese mercado⁶⁴⁸. Pero la regulación con impuestos puede anular esos efectos por varios motivos: en primer lugar por la reducción de la posibilidad de obtener beneficios por parte de los oferentes, en segundo lugar por la disminución del nivel de información asimétrica en el mercado, que permitiría aumentar la eficacia policial en la lucha contra el trata de seres humanos y en tercer lugar, y relacionado con este último motivo, porque el aumento

⁶⁴⁸ Jakobsson y Kotsadam, *óp. cit.*

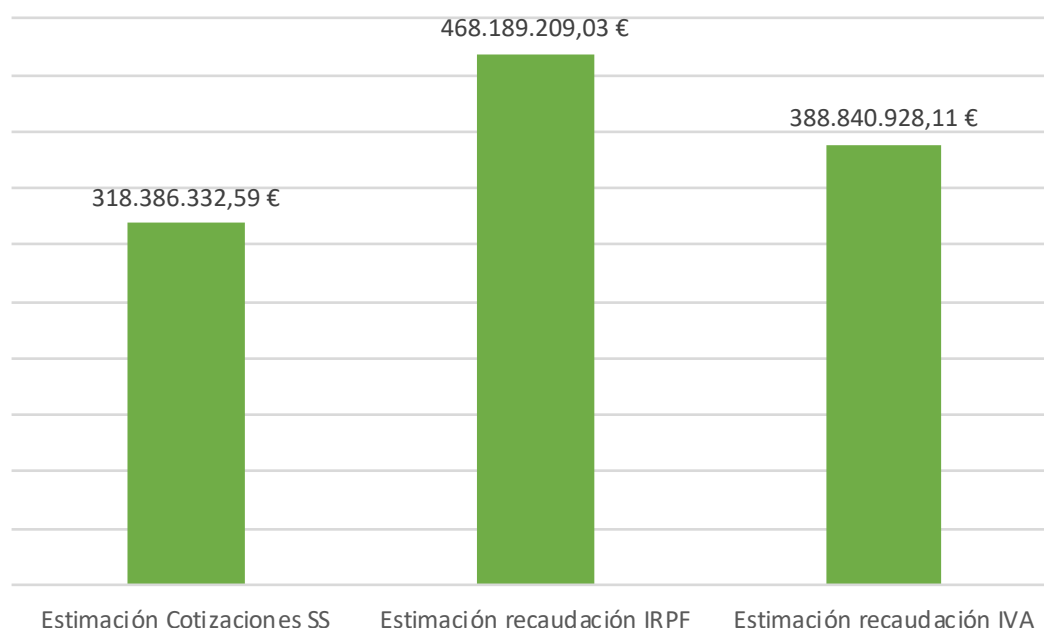
de la recaudación (en el gráfico, el área $pce*apv$) puede destinarse a la lucha contra la trata de seres humanos.

Ya sea para reducir o eliminar los efectos externos ya sea para recaudar por una posible normalización de la prostitución, estas conclusiones sobre los efectos impositivos son poco realistas. Como ya se ha analizado, en los sistemas en los que se ha legalizado la prostitución considerándola como un trabajo más, el número de prostitutas que ha regularizado su situación o ha firmado un contrato laboral para ejercer la actividad ha sido muy pequeño. El establecimiento de un impuesto desincentiva al empleador, que debe asumir más costes y, sobre todo, a la prostituta, cuyo margen de beneficios disminuye. Estos análisis parten de la base de que todos los agentes regularizan su situación y no tienen incentivos para defraudar, lo que no parece muy cercano a la realidad. Sería necesario diseñar un sistema impositivo específico que elimine los desincentivos a la regularización y asegure que la situación de las prostitutas mejora.

En 2006, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales publicó el informe ESCODE 2006, *Impacto de una posible normalización profesional de la prostitución en la viabilidad y sostenibilidad futura del sistema de pensiones de protección social*⁶⁴⁹. El informe realiza una evaluación cuantitativa de la prostitución y del impacto que la legalización de ésta tendría en los ingresos fiscales. En la figura 3.30 se muestran las estimaciones del informe sobre los principales ingresos. El estudio considera que el número de trabajadoras sexuales en España en 2006 era de 113 426 por lo que, dadas las cifras de cotizantes y de trabajadores autónomos dados de alta en el Régimen Especial de Autónomos en 2006, la normalización hubiera supuesto un aumento del 0,6% de las afiliaciones a la Seguridad Social y un incremento del 3,74% en el número de autónomos.

⁶⁴⁹ Malgesini, *óp. cit.*

Figura 3.30. Estimación del impacto de la legalización de la prostitución en los principales ingresos fiscales. España. 2006.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Informe ESCODE 2006⁶⁵⁰

El informe, bastante detallado y bien documentado, analiza el impacto de otras figuras tributarias, como el Impuesto de Sociedades, el Impuesto de Actividades Económicas o un supuesto Impuesto Especial de Actividades Sexuales. Es posible que la recaudación aumentase si se establece este nivel impositivo pero, como ya se comentó, los ingresos de las prostitutas no son regulares debido a que la duración de una mujer en la prostitución no se alarga en el tiempo como la de otro tipo de trabajadores. Los ingresos irregulares en una actividad como la prostitución y las especiales características que hemos analizado a lo largo de este trabajo, pueden desincentivar la regularización de la actividad si el sistema impositivo diseñado al efecto tiene un alto nivel de progresividad. El efecto sería la generación de un mercado sumergido para eludir un alto nivel de tributación.

⁶⁵⁰ *Ibíd.*

Conclusiones

La prostitución puede ser concebida desde distintos puntos de vista en los que las posiciones ideológicas condicionan el debate sobre el origen, las consecuencias y la regulación de la actividad. La realidad es que hay un mercado de prostitución muy activo, con un elevado número de demandantes y de oferentes muy heterogéneo. El libre intercambio de sexo por dinero entre adultos que voluntariamente consienten no tendría por qué ser cuestionado en una sociedad en la que la libertad individual fuera considerada como un valor esencial para el desarrollo personal del individuo. Sin embargo, hay un amplio rechazo entre sectores políticos y sociales por, al menos, dos razones: el daño a la persona que ejerce la prostitución y el daño que genera el mercado de la prostitución a terceros.

En cuanto al primero, las posiciones críticas argumentan que nadie se prostituye por propia voluntad. Estos argumentos no sólo se refieren a las víctimas del tráfico humano, sino a la persona que no es objeto del mismo y que manifiesta ejercer la prostitución sin coacción. Estas posiciones, por un lado, consideran en cierta manera que la racionalidad no se predica en todos los sujetos y que las prostitutas no son capaces de maximizar sus propias preferencias ni elegir lo mejor para ellas mismas. Los datos que se han presentado a lo largo del capítulo desmienten, sin embargo, estos argumentos. Las personas que ejercen la prostitución voluntariamente llevan a cabo un análisis de los costes y beneficios de dedicarse a esta actividad y llegan a acuerdos eficientes porque están en la mejor situación posible dadas sus características. Si pudieran mejorar su situación llevando a cabo cualquier actividad diferente a la de ejercer la prostitución, lo harían. Por otro lado, las críticas también argumentan que, en realidad no son libres de elegir y que están en esta situación por un estado de necesidad extremo. Estos argumentos podrían aplicarse a cualquier trabajo desagradable, duro o mal pagado, y, sin embargo, no hay presiones para prohibir estos trabajos. Llevar hasta las últimas consecuencias el argumento del estado de necesidad supondría asumir que todos los trabajos se ejercen bajo coacción. Y, en cualquier caso, hay dos razones que no avalan estos argumentos: en primer lugar si existe un estado de necesidad, prohibir la única actividad que permitiría mitigar ese estado sería contradictorio con el propio argumento⁶⁵¹; y, en segundo lugar,

⁶⁵¹ Ya que se elimina la posibilidad de mejorar la situación de las personas a quien precisamente se pretende ayudar.

como se ha demostrado a lo largo de este capítulo, hay muchas evidencias de personas que ejercen la prostitución y que no provienen de la extrema pobreza o de estratos sociales marginales. No obstante, es innegable que hay numerosas pruebas del daño que esta actividad produce en las personas que ejercen la prostitución. Pero eso es una cuestión y otra muy diferente es limitar la libertad de los sujetos sin su consentimiento para reducir estos supuestos daños.

Por otro lado, los partidarios de prohibir o limitar los contratos de venta y compra de sexo argumentan que generan un daño a terceros. En efecto, uno de los principales problemas a los que se enfrenta el análisis de estos mercados es la voluntariedad de la participación de los oferentes. La segmentación de la oferta entre personas que ejercen la prostitución de manera voluntaria y las que la ejercen de manera forzada es una cuestión muy compleja de descifrar, debido, como se ha reiterado varias veces en esta tesis, al carácter opaco del mercado y a la propia naturaleza de la coacción. Sin embargo, lo que también es innegable son las evidencias de la existencia de un mercado de seres humanos con fines de explotación sexual controlado por mafias.

Otras externalidades son más cuestionables. Las voces críticas afirman que la prostitución genera delitos y enfermedades. Los delitos asociados a la prostitución en España están relacionados con la explotación sexual y, como se ha analizado, no suponen un porcentaje muy elevado de los delitos contra la libertad sexual. Precisamente, como también se ha evidenciado, la represión de la prostitución puede aumentar el poder del proxeneta o las mafias sobre las prostitutas y reducir los márgenes de negociación con los clientes. Además, como también se ha mostrado en este trabajo, hay estudios que demuestran una relación entre la legalización de determinado tipo de prostitución y el descenso de los delitos de carácter sexual o la disminución de las enfermedades de transmisión sexual.

Una de las externalidades más controvertidas son las denominadas externalidades morales, que consideran que si la propia existencia de la prostitución ya denigra a la mujer, la legalización supondría una constatación casi oficial de que el cuerpo de la mujer pertenece al hombre como consecuencia de su inferioridad con respecto a éste. Esta visión de la mujer se traslada al tejido moral de la sociedad y, señalan, tiene consecuencias para todas las mujeres. Estos argumentos pueden tener parte de razón pero es posible que

inviertan la carga de la prueba. La sociedad no es machista porque exista la prostitución sino que la prostitución es probablemente fruto de unos condicionamientos biológicos del varón que, en muchas ocasiones trasciende los culturales. Las razones por las que hay hombres que compren sexo también se han intentado analizar y son muchas las causas. Pero no hay una evidencia clara de que sea por que el hombre crea que la mujer es intrínsecamente inferior o de su propiedad. Hay muchos hombres que no contratan los servicios de prostitutas, como se ha mostrado en esta tesis, hay prostitución masculina para mujeres, prostitución masculina para hombres, prostitución femenina para mujeres y prostitución de personas transexuales. El hecho de que las mayoría de las personas que se dedican a la prostitución sean mujeres no tiene por qué ser consecuencia de una mercantilización de la mujer por parte de toda la sociedad, sino que es probable que haya causas más complejas. En un contrato de venta de servicios sexuales entre adultos que consienten voluntariamente cambiar sexo por dinero, la parte oferente tiene el poder de rechazar el dinero o de no aceptar las condiciones del intercambio. Y esa relación de poder no se da en muchas otras relaciones entre sujetos en los que hay una práctica sexual sin que medie un pago en dinero.

La cuestión fundamental, si se acepta que, efectivamente, la prostitución genera un daño a quien la practica y a terceros en forma de prostitución no forzada u otras externalidades, es encontrar una manera de regular un mercado para conseguir tres objetivos: reducir la prostitución, eliminar el tráfico de seres humanos y disuadir a los clientes sin generar efectos adversos. Hasta el momento, como se ha evidenciado en este trabajo, no hay ningún sistema que haya logrado estos efectos. La prohibición no ha logrado reducir la prostitución sino que ha modificado la estructura del mercado, ha perjudicado a la prostituta aumentando los daños, sobre todo a las prostitutas más desprotegidas, y ha otorgado más poder a clientes y proxenetas. Aunque el objetivo de los prohibicionistas sean loables, la realidad es que el fenómeno no desaparece con la represión, sino que parece generar efectos adversos. La legalización en la forma en la que se ha implementado tampoco ha resultado especialmente exitosa. No ha desaparecido el mercado negro, ya que la mayoría de las prostitutas no han regularizado su actividad por los desincentivos de la norma y los impuestos; ha provocado una exclusión de las prostitutas en situación irregular, creando un submercado oculto y, según algunos estudios, ha tenido efectos negativos en el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual.

Si el objetivo es la reducción de la prostitución y del tráfico de seres humanos, la evidencia parece indicar que la legalización de la prostitución de interior, restringiendo a través de sanciones la de exterior, y penalizando a aquellos locales que no tengan licencia, podría arrojar algún resultado. Si la represión sobre la prostitución de calle traslada a las prostitutas a la prostitución de interior, la legalización de estos locales puede aumentar el efecto, con la ventaja de poder localizar a las posibles víctimas de tráfico humano con más eficacia. Pero se debería poner énfasis en la penalización de los locales sin licencia para incentivar a éstos a regularizar una actividad. Si el empresario del local puede elegir entre la sanción o pagar licencias e impuestos, es posible que elija esto último si el diseño de incentivos es el correcto. Las políticas públicas deberían tener en cuenta que presiones impositivas muy elevadas desincentivan el alta en la actividad de las personas que ejercen la prostitución y aumentan los precios. Unos impuestos que, dada la estructura de este mercado, recaerían de manera efectiva sobre la oferente, reduciendo sus ingresos sin que disminuya la demanda. Así, la carga impositiva y el exceso de control burocrático puede suponer una reducción del número de prostitutas que regularicen su actividad. Por último, la introducción de una sanción penal para el cliente sólo debería incluirse en casos en los que la prostituta sea víctima de tráfico humano con el fin de impulsar la denuncia y generar un efecto sustitución de prostitutas forzadas por prostitutas no coaccionadas.

El problema de esta solución sigue siendo el porcentaje de prostitutas que seguirán trabajando en la calle y que sufrirán los efectos de cualquier restricción legal. Si los incentivos de trabajar en interior se diseñan correctamente, este problema sería transitorio y podría desaparecer con el tiempo. Probablemente las prostitutas que trabajan en pisos particulares tampoco encontrarían incentivos para regularizar su actividad; la sanción por trabajar fuera de la legalidad, como cualquier actividad que necesite licencia, puede aumentar las altas si se acompaña de beneficios particulares que mejoren la situación de la persona que ejerce la prostitución.

Si a esta solución se incorpora un programa de formación para las prostitutas que se hayan dado de alta con el fin de redirigir su actividad profesional al mercado laboral ordinario, y unas políticas educativas destinadas a reducir la demanda, es posible que se logren reducir algunos de los efectos analizados en este trabajo. Es necesario ser prudente, no obstante, en cuanto a las estimaciones sobre los resultados de las diferentes políticas.

El sistema que opera actualmente en España no es de los peores, si se compara con la prohibición sueca o la legalización alemana. Implementar estas propuestas, por tanto, requieren cautela y un análisis en profundidad. Las soluciones nunca son fáciles y no suelen contentar a todas las partes implicadas, pero si el objetivo es minimizar los costes externos y mejorar la calidad de vida de las personas que ejercen esta actividad, habría que eliminar del debate determinadas cuestiones ideológicas y ceñirse a la evidencia de los trabajos científicos que se han analizado en esta tesis.

CONCLUSIONES FINALES

El objetivo principal de esta tesis es averiguar si las limitaciones a la libertad de contratación están justificadas. Tenido siempre este objetivo como meta fundamental, se han medido las restricciones a la libertad contractual a través del análisis pormenorizado y el cotejo de numerosas bases de datos y estadísticas, trabajos científicos, monografías, informes técnicos, estudios, publicaciones oficiales, cuerpos legislativos, sentencias y noticias publicadas en distintos medios. A través de estas fuentes se ha llevado a cabo un estudio empírico y teórico de cinco contratos paradigmáticos, tres vinculados a actividades legales, uno a actividades ilegales y otro cuya legalidad es difusa, relacionados con las justificaciones que tradicionalmente se han esgrimido para limitar la libertad contractual: acuerdos entre empresas para fijar precios (cuya justificación está basada en fallos del mercado, en este caso, el poder de mercado), contratación de actividades reguladas (cuya justificación radica en otro fallo del mercado, la información asimétrica), contratación en el ámbito laboral (limitación relacionada con argumentos redistributivos), la provisión de drogas ilegales (restricción basada en actividades ilícitas) y la compraventa de sexo (cuya prohibición versa en razones de tipo moral). En el estudio se han encontrado interesantes evidencias y correlaciones que se han detallado en cada capítulo. Cotejando las diferentes fuentes y las cifras de distintas bases de datos se han confirmado algunas de las relaciones e hipótesis que maneja la literatura especializada aportando nuevos datos para el análisis, como los costes hospitalarios por consumo de droga, la relación negativa entre la prevalencia en el consumo de droga y la percepción del riesgo, confirmando, de este modo, que las políticas de información son eficaces, o los indicadores de las externalidades negativas generadas por la prostitución. Los resultados globales son concluyentes: la limitación de la libertad de contratación sólo está justificada en uno de los cinco contratos: el acuerdo colusorio entre empresas cuya justificación está relacionada con el poder de mercado. El análisis empírico y teórico de las restricciones en el resto de contratos no encuentran justificación ya que no se consiguen los resultados que se persiguen, sino efectos adversos.

En el primer capítulo de este trabajo se han medido las restricciones de tres contratos relacionados con actividades ilegales: los acuerdos colusorios, las profesiones reguladas y el contrato de trabajo. En cuanto a los acuerdos colusorios, se ha llevado a cabo una medición del número de acuerdos detectados por las autoridades y los efectos

derivados de tales acuerdos durante los últimos años en España y en la Unión Europea. A través del estudio de las actividades para restringir estos acuerdos, se ha llegado a la conclusión de que no sólo está justificada la prohibición de este tipo de contratos, ya que derivan en un ahorro para el contribuyente y evitan subidas de precios que se traducen en ganancias de bienestar, sino que es necesario dotar de más medios a los órganos de vigilar y restringen estos comportamientos. La limitación por tanto, está justificada.

No se puede decir lo mismo del resto de contratos analizados en el primer capítulo. El análisis de las restricciones en el ámbito de las profesiones reguladas demuestra que la prohibición genera subidas en los precios del mercado, incrementa las diferencias de información, incentiva el despilfarro de recursos, aumenta la tasa de desempleo, produce pérdidas de eficiencia e incrementa el tamaño de los mercados negros informales relacionados con estas actividades. En esta parte del primer capítulo se ha llevado a cabo un análisis de los efectos de establecer una reserva exclusiva de actividad, relacionando el nivel de restricciones con algunas variables económicas. Los resultados parecen indicar una correlación negativa entre la reserva actividad y estas variables. El estudio de esta limitación ha finalizado con un estudio de la posible relación entre el nivel de restricción de acceso a una actividad y el tamaño de la economía sumergida. Los resultados apuntan a una relación positiva: cuanto mayor es el índice de reserva de actividad mayor es el tamaño de la economía sumergida. A la luz de estos efectos, es necesario rediseñar las restricciones, eliminando la mayoría de ellas, para mitigar los efectos perversos de la prohibición.

En lo relativo a la limitación de la libertad de contratación en el mercado laboral, el estudio y cotejo de las distintas fuentes estadísticas es concluyente: hay una relación entre la tasa de desempleo y la rigidez del mercado laboral. En la segunda parte del capítulo I se ha llevado a cabo un minucioso estudio comparativo de los trabajos empíricos más relevantes sobre la regulación del mercado laboral. Todos los trabajos evidencian que el exceso de regulación incide de forma negativa en la tasa de desempleo. Por tanto, el efecto es el contrario del que se pretende. En efecto, las justificaciones basadas en la redistribución de la renta pretenden proteger a la considerada parte más débil, pero los efectos son los contrarios: el desempleo reduce los ingresos de los hogares y produce pérdidas de bienestar. Es necesario eliminar las rigideces a través de una relajación de las limitaciones en este ámbito.

En el capítulo II se ha analizado el contrato de compraventa de drogas ilegales como paradigma de la limitación de la contratación relacionada con actividades ilícitas. La literatura sobre este mercado es abundante, así como los estudios al respecto. Sin embargo, pocos ofrecen una visión global del problema utilizando un análisis cuantitativo de los efectos directos e indirectos de la prohibición junto con una revisión de los estudios científicos más recientes. Los resultados observados tras utilizar este tipo de aproximación evidencian que la prohibición, como, por otra parte, muchos de los estudios ya apuntaban, genera más costes que beneficios. Las últimas modificaciones legislativas demuestran que los costes de represión asociados a la prohibición de este mercado son mayores que los costes que se derivarían de la despenalización. En efecto, el análisis de los estudios de la elasticidad de la demanda de drogas ilegales que se han revisado en esta tesis, parecen indicar que una posible despenalización podría reducir la delincuencia asociada a la demanda y podría tener menos efectos negativos sobre la salud de los consumidores de lo que se ha sugerido tradicionalmente. Por otro lado, se ha elaborado en este trabajo un detallado análisis de las políticas de oferta y de demanda, utilizando las fuentes estadísticas y los estudios oficiales para evaluar cuantitativamente su implementación y justificar la prohibición. A través de las fuentes provistas por distintos organismos se ha elaborado un estudio propio de determinados costes asociados al consumo como son los costes sanitarios. Se ha encontrado que determinadas políticas de represión no están justificadas ya que el comportamiento de los individuos no responden a lo que inicialmente motivaban la intervención. Es el caso, por ejemplo, de la percepción del riesgo del consumo de drogas por parte de los sujetos y su relación con la prevalencia en el consumo. Como se ha demostrado en esta tesis hay una relación negativa entre estos dos elementos, lo que indica que las políticas sobre la demanda, que reducen la asimetría en la información, pueden ser más eficaces y menos costosas que las políticas de represión de la oferta. Lo que también sugiere el análisis realizado en este trabajo es que si lo que se pretende es minimizar los costes totales que genera este mercado, hay que buscar un nivel de represión óptimo e inferior al que muchas legislaciones, entre ellas, la española, implementan. Pero esta reducción de la limitación de la libertad debe ir acompañada de políticas óptimas de demanda diseñadas de modo que no generen efectos perversos que deriven en un aumento de los daños en determinados segmentos de la población.

Finalmente, en el capítulo III se han estudiado con detalle los aspectos relacionados con una de las justificaciones que generan más debate: los motivos de índole moral. Para ello se ha elegido un contrato, la venta de sexo por dinero, cuyos efectos, tanto en las partes implicadas como en terceros, son controvertidos. Las mayores dificultades encontradas en el estudio de este mercado se han derivado del carácter oculto del mismo. Los distintos trabajos y estadísticas parten de cifras muy dispares, muchas con muy poca fiabilidad, y, en otros muchos casos, muy influidas por cuestiones ideológicas. Uno de los primeros resultados emanados de este trabajo es la constatación de la sobredimensión de las cifras relacionadas con la oferta de prostitución, el volumen de negocio y los efectos externos asociados a la actividad. En efecto, la revisión de las cifras, de los estudios, de los informes, de las noticias o de las bases de datos, así como el trabajo propio de búsqueda de datos empíricos realizado en este trabajo, sugiere que hay daños que se han sobreestimado y otros que no se han evaluado correctamente. Así, el número de prostitutas y el daño que su actividad les genera, ha tendido a sobredimensionarse en función de la ideología de los estudios. Las evidencias que se han encontrado en este trabajo, siempre teniendo en cuenta la dificultad que entraña analizar cifras en estos mercados opacos, es que hay más prostitución voluntaria de la que sugieren los partidarios de la prohibición. Algo parecido ocurre con los efectos externos: aunque no responden a un patrón determinado, éstos tienden a sobredimensionarse. Por ejemplo, los efectos sobre la salud no son un elemento especialmente relevante en el análisis, una vez estudiados los datos empíricos. En cuanto a las externalidades relacionadas con los delitos, el orden público y la pérdida de valor de las viviendas en zonas cercanas a focos de prostitución callejera, se ha elaborado en este trabajo un estudio propio de algunos de los efectos. Como también apunta la literatura empírica y algunos trabajos teóricos, los efectos negativos son evidentes pero en algunos casos es cuestionable tanto el volumen del daño como el origen de los mismos. Así, se han encontrado evidencias de una relación entre la disminución de delitos de carácter sexual o el descenso en la prevalencia del contagio de enfermedades de transmisión sexual y la legalización de la prostitución. En el caso de la pérdida de valor de las viviendas, el estudio elaborado en esta tesis sugiere que los focos de prostitución pueden localizarse en zonas cuyos precios ya eran bajos antes de la creación del mercado y no son causa directa del mismo. Una vez generado el mercado, la externalidad negativa es incuestionable y produce una bajada aún mayor de los precios. Finalmente, algunos datos no son evaluados correctamente por los estudios. En el gravísimo efecto externo que se ha evidenciado en este trabajo que efectivamente

genera la prostitución, el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual, las estadísticas al respecto utilizan metodologías muy diferentes. Los problemas de valoración de esta externalidad se agudizan por la dificultad, asumida casi por unanimidad por todos los trabajos científicos rigurosos, de distinguir entre prostitución voluntaria y prostitución forzada.

El capítulo III, el más extenso de la tesis, finaliza con un estudio de los modelos de regulación de la prostitución, poniendo especial énfasis en el análisis de los modelos regulacionistas alemán y holandés, y, sobre todo, en el modelo prohibicionista sueco. Los resultados de la investigación que se ha llevado a cabo en esta tesis constatan que ninguno de los modelos ha obtenido los resultados que pretendían. En los Países Bajos y en Alemania, la legalización y regularización de la actividad no ha supuesto la desaparición del mercado negro ni del tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual. El sistema de incentivos generado por la regularización ha generado submercados ocultos y no ha logrado que la mayoría de las prostitutas regularice su actividad. Aunque es difícil llegar a conclusiones irrefutables, el aumento del tráfico humano en los Países Bajos sugiere que es posible que la regularización haya generado un efecto escala que haya incidido de manera negativa en el tráfico de seres humanos. Pero también es posible que la mayor detección de este tipo de delitos se deba a la mayor transparencia de parte del mercado. En Alemania no se ha observado que la norma que legalizó la prostitución tuviera un efecto inmediato en los efectos externos. Las tendencias en la evolución de las cifras de los delitos en ambos países, como se ha demostrado en este trabajo, eran anteriores a los cambios normativos.

El denominado modelo sueco ha sido, y sigue siendo para los partidarios de la prohibición, un ejemplo del éxito de este tipo de políticas que limitan la libertad de pactos. Sin embargo, el análisis de los datos estadísticos, de los trabajos de investigación y de los diferentes estudios realizados hasta la fecha llevado a cabo en este trabajo demuestran que ese éxito no es tal. Aunque algunos estudios difieren en sus resultados, el análisis parece evidenciar que la criminalización del cliente ha desplazado la prostitución de exterior a la de interior, provocando un aumento de ésta, ha otorgado más poder a clientes y proxenetas, no ha tenido apenas efectos en la reducción del tráfico humano con fines de explotación sexual y, sobre todo, ha perjudicado a las prostitutas más vulnerables. Se produce, por tanto, una modificación de la estructura del mercado pero no desaparece

éste. Finalmente, el análisis también arroja dos resultados adicionales: la dificultad de valorar las cifras por el carácter oculto del mercado y la influencia de la ideología en numerosos estudios y trabajos, que distorsionan los resultados de trabajos académicos más rigurosos.

El resultado global de esta tesis, por tanto, pone de manifiesto que es necesario replantearse los niveles de restricción de la libertad de contratación. Los resultados de la medición de estas restricciones y sus efectos, sugieren que no sólo no consiguen el fin que persiguen sino que producen efectos adversos que derivan en pérdidas de eficiencia, aumentos de los costes y despilfarro de recursos. Sólo se ha encontrado justificación en las restricciones derivadas de la limitación del poder de mercado. En el resto de limitaciones, la reducción del nivel de restricción ampliando la libertad de pactos podría reducir todos los efectos negativos detectados a través del trabajo de investigación desarrollado en esta tesis y, por tanto, aumentar los niveles de bienestar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABC.es (21 de julio de 2012), La crisis empuja cada vez a más españolas a la prostitución, *ABC.es*. Recuperado de: <http://www.abc.es/20120721/sociedad/abci-espanolas-prostitucion-201207211123.html> [Último acceso: 22/09/2018]
2. Abel, G., Fitzgerald, L. y Brunton, C., (2007), *The Impact of the Prostitution Reform Act on the Health and Safety Practices of Sex Workers. Report to the Prostitution Law Review Committee*, Department of Public Health and General Practice University of Otago, Christchurch.
3. ACSUR-Las Segovias (2001), *Tráfico e inmigración de mujeres en España. Colombianas y ecuatorianas en los servicios domésticos y sexuales*. Madrid: Edición propia.
4. Adzik, L. y Schmidt, D. (1997), “Contested commodities”, *Law and Philosophy*, 16 (6):603-616
5. Agustín, L.M. (2001), “Mujeres migrantes ocupadas en servicios sexuales”. En *Mujer, inmigración y trabajo*, Colectivo Ioé, Madrid: IMSERSO, pp. 647-716.
6. Albert López-Ibor, R., Gómez Pomar, F., y Franco, Y.G. (2007), “Regulating Prostitution: A Comparative Law and Economics Approach”, *Documentos de trabajo (FEDEA)*, N°. 30 (Octubre).
7. Alexandre, P. K., French, M. T. (2004), “Further evidence on the labor market effects of addiction: Chronic drug use and employment in metropolitan Miami”. *Contemporary Economic Policy*, 22 (3), pp. 382-393.
8. Alfaro Águila-Real, J. (1999), “Imperialismo económico y dogmática jurídica”, *Revista de Derecho Mercantil*, nº 233, pp. 926 y ss.
9. Álvarez, P. (22 de septiembre de 2018), El sindicato de prostitutas: “Estamos constituidas y trabajando”, *El País* [en línea]. Recuperado de: https://elpais.com/sociedad/2018/09/21/actualidad/1537543646_262587.html [Último acceso: 22/9/2018].
10. Àmbit Prevenció (2000), *Estudi sobre treball sexual masculí*. Barcelona 1999-2000. Barcelona
11. Artidi, L. (14 de noviembre de 2014), How R.I. opened the door to prostitution, *Providence Journal*. Recuperado de <http://www.providencejournal.com/news/content/20141114-5-31-2009-how-r.i.->

[opened-the-door-to-prostitution---broken-legal-barriers-made-public-nuisance-a-private-act.ece](#) [Último acceso: 30/09/2018]

12. Asociación para la prevención y reinserción de la mujer prostituida, APRAMP (2011), *La trata con fines de explotación sexual*, APRAMP. Recuperado de <https://apramp.org/download/la-trata-con-fines-de-explotacion-sexual/> [Último acceso: 5/9/2018]
13. Ayuntamiento de Madrid (2018), Áreas de Información Estadística. Banco de datos. [Base de datos: <http://www-2.munimadrid.es/CSE6/control/menuCSE?filtro=NS&tablaSerie=SERIES>] [Último acceso: 26/09/2018]
14. Ballester, L., Orte, C., Perelló, J. y Jordà, M. M. (2003), “Estudi sobre la prostitució femenina a Mallorca”. En: Aparisi, Elvira *et al.* *La prostitució femenina a les Balears*. Palma: Lleonard Muntaner.
15. Ballester, L., y Moreno, M. A., (2003), *I Congreso de Economía de las Islas Baleares*, 2003.
16. Barahona Gomariz, M. J. (coord.) (2001), *Tipología de la prostitución femenina en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Dirección General de la Mujer. Consejería de Trabajo.
17. Barahona Gomariz, M. J. y García Vicente, L. M. (coords.) (2003), *Una aproximación al perfil del cliente de la prostitución femenina en la Comunidad de Madrid*. Madrid. Dirección General de la Mujer. Consejería de Trabajo.
18. Baringo, D. y López Insausti, R. (2006), *Nadie va de putas. El hombre y la prostitución femenina*. Zaragoza: Logi, Organización Editorial.
19. Barry, K. (1995), *The prostitution of sexuality*, New York: New York University Press.
20. Basu, K. (1976), "Retrospective Choice and Merit Goods." *Finanzarchiv* 34 (2): 220-225.
21. Baumeister, R.F. y Vohs, K.D. (2004), “Sexual Economics: Sex as Female Resource for Social Exchange in Heterosexual Interactions” *Personality and Social Psychology Review*, Vol. 8, No. 4, pp. 339–363
22. Bécares, R (30 de marzo de 2006), Nace la primera asociación de clubes de alterne de Madrid, *El Mundo* [en línea]. Recuperado de <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/29/madrid/1143642465.html> [Último acceso: 22/09/2018]

23. Becker G.S. y Mulligan C.B. (1997), "The Endogenous Determination of Time Preference", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112, nº 3, Oxford University Press, pp. 729-758.
24. Becker, G.S. (1974). "A Theory of Marriage" en *Economics of the Family*, editado por T. W. Schultz. Chicago: Univ. Chicago Press.
25. Becker, G.S. y Elías, J.J. (2007), "Introducing Incentives in the Market for Live and Cadaveric Organ Donations", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21, Nº 3, pp. 33-24.
26. Becker, G.S. y Murphy, K (1988), "A Theory of Rational Addiction", *Journal of Political Economy*, Vol. 96, No. 4 (Aug., 1988), pp. 675-700
27. Becker, G.S., Grossman, M. y Murphy, K.M. (1991), "Rational addiction and the effect of price in consumption", *American Economic Review*, 81, pp. 237-241.
28. Becker, G.S., Murphy, K., y Grossman, M. (2006), "El mercado de bienes ilegales: el caso de las drogas", *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, nº 15, pp. 17-42
29. Belza M. J., Llácer A., Mora R., Castellano E., Morales M., Noguer I., De la Fuente L. (1999). "Conductas de riesgo para la transmisión del VIH en los colectivos de travestis/transsexuales y de hombres que ejercen la prostitución en la calle". *Gaceta Sanitaria* nº 90. Pp. 9110-9110.
30. Belza M. J., Llácer A., Mora R., Morales M., Castilla J., de la Fuente L. (2001) "Sociodemographic characteristics and HIV risk behaviour patterns of male sex workers in Madrid, Spain". *AIDS Care*, nº 13. Págs. 677-682.
31. Belza, M. J., Clavo, P., Ballesteros, J., Menéndez, b., Castilla, J., Sanz, S., Jerez, N., Rodríguez, C., Sánchez, F. y del Romero, J. (2004), "Condiciones sociolaborales, conductas de riesgo y prevalencia de infecciones de transmisión sexual en mujeres inmigrantes que ejercen la prostitución en Madrid", *Gaceta Sanitaria*, 18(3), pp. 177-8.
32. Benavidez Rodríguez, D., Gómez Talegón, M.T., Fierro Lorenzo, I. y Álvarez González, F.J. (2011), "Drogas ilegales, alcohol y agresividad vial" en *Revista Española de Drogodependencias*, Vol. 36, No. 3, p. 271.
33. Bentolila S. y Jansen M. (2012), "Un primer análisis económico de la reforma laboral de 2012", *Actualidad laboral*, Nº 15-16, p. 3.
34. Bentolila, S. y G. Bertola (1990): "Firing costs and labour demand: how bad is Eurosclerosis?" *Review of Economic Studies*, vol. 57, pp. 381-402

35. Bentolila, S., Cahuc, P., Dolado J.J. y Le Barbanchon T. (2010), “Two-Tier Labor Markets in the Great Recession: France vs. Spain”, *IZA DP* No. 5340
36. Betancourt, J.C. (2012), “Libertad de Contratación, Orden Publico y sus repercusiones en el marco de la Arbitrabilidad”, *InDret* 2/2012.
37. Bindel, J. y Liz K (2003). *A Critical Examination of Responses to Prostitution in Four Countries: Victoria, Australia; Ireland; the Netherlands; and Sweden*. London: Child and Woman Abuse Studies Union, London Metropolitan University.
38. Boeri, T., Conde-Ruiz J.I. y Galasso V. (2011), “The Political Economy of Flexicurity”, *Journal of European Economic Association*, 10, pp. 684-715
39. Bretteville-Jensen, A.L. y Biorn, E. (2003), “Heroin consumption, prices and addiction: evidence from self-reported panel data”, *Scandinavian Journal of Economics*, 105, pp. 661–679.
40. Brewer D.D, Potterat J.J., Garrett, S.B., Muth S., Roberts, Jr., J.M., Kasprzyk, D., Montano, D.E., y Darrow, W.W. (2000). “Prostitution and the sex discrepancy in reported number of sexual partners”. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 7 (22) 12385-12388.
41. Brownmiller, S. (1993), *Against Our Will: Men, Women and Rape*. Fawcett Columbine.
42. Brufao, P. (2008). *Prostitución y políticas publicas: Entre la reglamentación, la legalización y la abolición*. Madrid: Fundación Alternativas.
43. Buchmeller, T. C., Zuvekas, S. H., (1998), “Drug use, drug abuse, and labour market outcomes”, *Health Economics*, 7, 229-245.
44. Buehn A. y Schneider F. (2008), “MIMIC Models, cointegration and error correction: an application to the french shadow economy”, *IZA Working Paper* No. 3306.
45. Buehn A. y Schneider F. (2016), “Estimating the Size of the Shadow Economy: Methods, Problems and Open Questions”, *IZA Discussion Paper* No. 9820
46. Bundeskriminalamt (2014) *Estadísticas de la Oficina Federal de la Policía Criminal. Anuarios 2000-2013*. Gobierno de Alemania.
47. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2007) *Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz - ProstG)* Publikationsversand der Bundesregierung, Rostock

48. Bustos Gisbert, A. (2005), “Análisis económico de la legalización de las drogas blandas” en *Economía, derecho y tributación: estudios en homenaje a la profesora Gloria Begué Cantón*. Coord. por José Ignacio Sánchez Macías, pp. 63-98
49. Cabanellas de las Cuevas, G. y Hoague, E.C. (1991), *Diccionario Jurídico Español/Inglés Butterworths*, Butterworths Legal Publishers.
50. Cabrillo, F. (2008) “The Rise and Fall of Freedom of Contract in Western Economies: A Common Experience” en *Internationalitation of the Law and its Economic Analysis*, Gabler Edition Wissenschaft, pp 253-261.
51. Calleja, I.S. (31 de agosto de 2016), El abandono de San Cristóbal: «En este barrio hace mucho tiempo que perdimos la fe en los políticos», *ABC* (en línea). Recuperado de https://www.abc.es/espana/madrid/abci-abandono-san-cristobal-este-barrio-hace-mucho-tiempo-perdimos-politicos-201608310049_noticia.html [Último acceso: 22/09/2018]
52. Carpintero Benítez, F (2006). “Los escolásticos sobre la prostitución”. *Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época*. Vol. 7. T. 1. pp. 217-263.
53. Carracedo, C (2006), “Por un análisis feminista de la prostitución”, en Calvo, A., García, M. y T. Sunisos (Eds.), *Mujeres en la periferia*, Icaria: Barcelona
54. Carranco, R. (22 de octubre de 2010), El mayor burdel de Europa abre en La Jonquera, *El País* [en línea]. Recuperado de http://elpais.com/diario/2010/10/22/espana/1287698419_850215.html [Último acceso 22/9/2018]
55. Carranco, R. (29 de junio de 2015), Detenido el dueño del Paradise en una macrooperación contra el fraude fiscal, *El País* [en línea]. Recuperado de http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/29/catalunya/1435603306_179751.html [Último acceso, 22/9/18]
56. Caulkins, J. P. (1990), *The Distribution and Consumption of Illicit Drugs: Some Mathematical Models and Their Policy Implications*. Tesis Doctoral, MIT, Cambridge, Mass.
57. Caulkins, J.P. (1994), *Developing Price Series for Cocaine*. RAND Corporation. Santa Monica, CA.
58. Caulkins, J.P. (2001), “Drug prices and emergency room mentions for cocaine and heroin”, *American Journal of Public Health*, 91, pp. 1446–1448.

59. Caulkins, J.P. y Padman, R (1993), “Quantity Discounts and Quality Premia for Illicit Drugs”, *Journal of the American Statistical Association*, 88(423), pp. 748–57.
60. Centro Nacional de Epidemiología (2001). “Vigilancia Epidemiológica del Sida en España. Situación a 31 de diciembre de 2000”. *Bol Epidemiol Semanal*, 9, Pp 33-36.
61. Centro Nacional de Epidemiología (2017). *Vigilancia Epidemiológica del VIH y SIDA en España 2016: Sistema de Información sobre Nuevos Diagnósticos de VIH y Registro Nacional de Casos de Sida*. Plan Nacional sobre el Sida - S.G. de Promoción de la Salud y Epidemiología / Centro Nacional de Epidemiología – Madrid: ISCIII.
62. Chalaron, Y. (1989), “L’application de la disposition la plus favorable”, *Etudes offertes a Gérard Lyon-Caen*. París, Dalloz
63. Chalmers, J., Bradford, D. y Jones, C. (2009), “How do methamphetamine users respond to changes in methamphetamine price?”, *Crime and Justice Bulletin*, 134, pp. 1–16.
64. Chalmers, J., Bradford, D. y Jones, C. (2010), “The effect of methamphetamine and heroin price on polydrug use: a behavioral economics analysis in Sydney, Australia.”, *International Journal of Drug Policy*, 21, pp 381–389.
65. Chapkis, W. (1997) *Live Sex Acts: women performing erotic labour* Routledge: New York.
66. Cherry, M. (2005), “The market and medical innovation: human passions and medical advancement”, *Journal of Medicine and Philosophy*, 30(6): 555–70.
67. Cho, S-Y. (2015), “Does prostitution constrain sex crimes? Micro- evidence from Korea”, *Joint Discussion Paper Series in Economics*, No. 21, Univ., Dep. of Business Administration & Economics, Marburg.
68. Cho, S-Y. (2016), “Liberal coercion? Prostitution, human trafficking and policy”. *European Journal of Law and Economics*, 41, pp. 321-348.
69. Cho, S-Y., Dreher, A. y Neumayer, E. (2013). “Does Legalized Prostitution Increase Human Trafficking?” *World Development* Vol. 41, pp. 67–82
70. Ciacci, R. y Sviatschi M.,M. (2016), “The Effect of Indoor Prostitution on Sex Crime: Evidence from New York City”, Columbia University Working Paper.

71. CITCO, Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (2017), *Trata de seres humanos en España. Balance estadístico 2012-2016* Ministerio del Interior, Gobierno de España.
72. CITCO, Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (2018), *Trata de seres humanos en España. Balance estadístico 2103-2107*, Ministerio del Interior, Gobierno de España
73. CITCO, Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (2018b), *Balance 2017. Prevención y lucha contra la Trata de seres humanos en España*. Ministerio del Interior, Gobierno de España
74. Coase, R.H. (1960), “The Problem of Social Cost”, *Journal of Law and Economics*, vol. 3, pp. 1-44
75. Coase, R.H. (1988), *The Firm, The Market, and the Law*, Chicago y Londres: The University of Chicago Press.
76. Cobos Gómez de Linares, M.A. (2018), “El Código Penal alemán (Das deutsches Strafgesetzbuch) = The german Criminal Code (Das deutsches Strafgesetzbuch)”, *Eunomía*, 14, pp. 322-341
77. Collins, D. J. y Lapsley, H. M. (1996), “The social costs of drug abuse in Australia in 1988 and 1992”, National Drug Strategy Monograph Series, nº 30.
78. Comisión Europea (2018a), *Cartel Statistics*. [Base de datos: <http://ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf>] European Commission [Último acceso: 26/8/2018]
79. Comisión Europea (2018b), *Regulated Professions Database*. European Commission [Base de datos: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/>] Último acceso: 15/07/2018
80. Comisión Nacional de la Competencia (2012). *Memoria de Actividades 2011-2012*. Recuperado de <https://www.cnmc.es/file/30801/download> [Último acceso: 15/8/2018]
81. Comisión Nacional de la Competencia (2013). *Memoria de Actividades 2012-2013*. Recuperado de <https://www.cnmc.es/file/30800/download> [Último acceso: 15/8/2018]
82. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2015), *Memoria 2014*. CNMC.
83. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2016), *Actuaciones Competencia 2015 y Plan 2016*. CNMC, Dirección de Competencia.

84. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2017), *Actuaciones Competencia 2016*. CNMC, Dirección de Competencia.
85. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2018), *Actuaciones Competencia 2017*. CNMC, Dirección de Competencia.
86. Comisión para la Investigación de los Malos Tratos a Mujeres (2002), *Informe sobre el tráfico de mujeres y la prostitución en la Comunidad de Madrid*. Madrid: CIMTM.
87. Conde-Ruiz, J.I, Felgueroso, F., García-Pérez, J. I. (2010), “Reforma Laboral 2010: una primera evaluación y propuestas de mejora”. *Revista de Economía Aplicada* [en línea] XIX (Sin mes): Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96922243006> [Último acceso: 9/8/2018]
88. Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales (2007). *Evaluación de la ley reguladora de la prostitución en Alemania*. Consejería de Empleo y Seguridad Social en Alemania. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Gobierno de España.
89. Consejo General de la Abogacía Española (2013), *La publicidad de los servicios jurídicos por parte de la abogacía*, Informe 8/2013, Comisión Jurídica, Consejo General de la Abogacía Española. Recuperado de <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2012/07/CJ-INFORME-No-8-2013-Publicidad-servicios-juridicos-por-la-abogacia.pdf> [Último acceso: 21/9/2018]
90. Consejo General del Poder Judicial, (2018). *Portal de Estadística Judicial*. [Base de datos: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/>] [Último acceso: 15/9/2018]
91. Conway y Nicoletti (2006), “Product Market Regulation in the Non-Manufacturing Sectors of OECD Countries: Measurement and Highlights”, Economics Department Working Papers No. 530
92. Cooter, R y Ulen, T (2008), *Law & Economics*, Pearson (5th Ed.)
93. Corbalán Herrera, M. (2012). “Prostitutas de calle en Madrid en los inicios del nuevo milenio: discursos y realidades sobre prostitución en el marco de las perspectiva de género”. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
94. Costain, J., Jimeno, F. y Thomas, C. (2010), “Employment fluctuations in a dual labor market”, Documento de trabajo 10/13, Banco de España.
95. Cruz Villalón, J. (2010), “La flexibilidad interna en la reforma laboral de 2010”. *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2, 173-202.

96. Cruz, R. (2 de enero de 2014), La Junquera, el paraíso sexual de los franceses, *La razón* [en línea]. Recuperado de <http://www.larazon.es/sociedad/la-junquera-el-paraíso-sexual-de-los-franceses-LN4942278#.Ttt1TnyCZI8XdE5> [Último acceso 22/9/2018]
97. CSES. Centre for Strategy and Evaluation Services (2012), “Study to provide an inventory of reserves of activities linked to professional qualifications in 13 EU Member States and assessing their economic impact”, Dirección General de Mercado Interior y Servicios, Comisión Europea. Centre for Strategy and Evaluation Services.
98. Cunningham, S. y Shah, M., (2014), *Decriminalizing Indoor Prostitution: Implications for Sexual Violence and Public Health*. National Bureau of Economic Research, Working Paper Series No. 20281: Cambridge.
99. Curran, C. (1998), “Regulation of the Professions”, *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Londres: Macmillan, Volumen III, 247-255.
100. Daalder, A.L. (2007). *Prostitution in The Netherlands since the lifting of the brothel ban [English version]*. La Haya: WODC / Boom Juridische Uitgevers.
101. Danailova-Trainor, G. y Belser, P. (2006), “Globalization and the illicit market for human trafficking: An empirical analysis of supply and demand”. *International Labour Office*, Working paper 53.
102. Dave, D. (2006), “The effects of cocaine and heroin price on drug-related emergency department visits”. *Journal of Health Economics* 25, pp 311–333.
103. Dave, D. (2008), “Illicit drug use among arrestees, prices and policy”, *Journal of Urban Economics*, 63, pp. 694–714.
104. de Soto, H. (1986), *El Otro Sendero*, Lima, (Perú): Instituto de Libertad y Democracia.
105. Defensor del Pueblo (2012). *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*. Madrid: Defensor del Pueblo. La edición electrónica del informe, que se puede consultar en <http://www.defensordelpueblo.es>, incluye un anexo con el marco normativo regulador.
106. Del Giudice, V. y Lu, W. (12 de enero de 2017), These Are the World’s Cheapest Places to Buy Drugs, Alcohol and Cigarettes, *Bloomberg.com*, Recuperado de <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-01-12/japan-australia-rank-among-most-expensive-places-for-sinful-habits> [Último acceso: 25/09/2018]

107. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, DGPNS (2016), *Memoria del Plan Nacional sobre Drogas 2016*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España
108. Delgado Sanz, E. (24 de agosto de 2017), La degradación «devora» Marconi: «Nadie hace nada por nosotros», *ABC* (en línea). Recuperado de https://www.abc.es/espana/madrid/abci-degradacion-devora-marconi-nadie-hace-nada-nosotros-201708240226_noticia.html [Último acceso: 22/09/2018]
109. Della Giusta, M., Di Tommaso, M.L., y Strom, S. (2004). *Another Theory of Prostitution*. Discussion Paper N13-2004, Centre for Institutional Performance, Reading University Business School.
110. Delmonico, F. L., P. E. Morrissey, G. S. Lipkowitz, J. S. Stoff, J. Himmelfarb, W. Harmon, M. Pavlakis, H. Mah, J. Goguen, R. Luskin, E. Milford, G. Basadonna, M. Chobanian, B. Bouthot, M. Lorber y R. J. Rohrer (2004), “Donor Kidney Exchanges”, *American Journal of Transplantation*, 4(10): 1553–4.
111. DeSimone, J. (2002), “Illegal drug use and employment”, *Journal of Labor Economics*, 20 (4), 952-977.
112. Desimone, J. (2006), “The relationship between illegal drug prices at the retail user and seller levels”. *Contemporary Economic Policy*, 24, pp. 64-73. doi:10.1093/cep/byj004
113. DeSimone, J. y Farrelly M.C. (2003), “Price and enforcement effects of cocaine and marijuana demand”. *Economic Inquiry*, 41, pp. 98–115.
114. Diana, L. (1985), *The Prostitute and Her Clients*, Springfield, IL: Charles C. Thomas.
115. Diccionario Ideológico feminista (1981). Volumen I. Icaria Editorial.
116. Díez Estella, F. (2003), “Los objetivos del derecho antitrust”, *Gaceta Jurídica de UE y de la Competencia*, 224, pp. 32-52.
117. Dodillet, S, y Östergren, P. (2011), “The Swedish Sex Purchase Act: claimed success and documented effects. Decriminalizing prostitution and beyond: practical experiences and challenges”, Conferencia presentada en International Workshop: *Decriminalizing Prostitution and Beyond: Practical Experiences and Challenges*, La Haya, Países Bajos.
118. Dolado, J.J. y Stucchi, R. (2008), “Do Temporary Contracts Affect TFP? Evidence from Spanish Manufacturing Firms”, *IZA DP* No. 3832

119. Dutch National Rapporteur on THB (2005). *Trafficking in Human Beings - Supplementary figures. Fourth report of the Dutch National Rapporteur* The Hague: Bureau NRM
120. EDIS (2004). *Realidad social de las mujeres sin techo, prostitutas, ex reclusas y drogodependientes en España*, Madrid: Instituto de la Mujer.
121. Edlund, L. y Korn E. (2002) “A Theory of Prostitution”, *Journal of Political Economy*, Vol. 110, No. 1, pp. 181-214.
122. Ekberg, G. (2004). “The Swedish law that prohibits the purchase of sexual services: Best practices for prevention of prostitution and trafficking in human beings”. *Violence Against Women*, 10(10), 1187–1218.
123. Ellis, H (1936). *Studies in the Psychology of Sex*. 4 vols. New York: Random House.
124. Emakunde (2001): *La prostitución ejercida por mujeres en la CAE*. Instituto Vasco de la Mujer.
125. EPI-VIH Study Group (2010), *HIV prevalence in clients of a network of HIV/STI centres, 2000-2008*. National Centre of Epidemiology
126. Estébanez, P., Zunzunegui, M.V., Aguilar, M.D., Colomo, C., Rua-Figueroa, M., Fitch, K., *et al.* (1998) “A demographic and Health survey of Spanish female sex workers: HIV prevalence and associated risk factors”. *Journal of Biosocial Science*, 30, pp. 365-379
127. Eurostat (2011), “Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG)”, *Eurostat methodologies and working papers*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
128. Eurostat (2013). *Trafficking in human beings*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
129. Eurostat (2015). *Trafficking in human beings. 2015 Edition*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
130. Eurostat Database [Base de datos: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>] Comisión Europea [Último acceso: 20/9/2018]
131. Evans, T. (8 de octubre de 2013), Prosecutors seek convictions, bank accounts in Northside Indianapolis prostitution bust, *IndyStar*. Recuperado de <https://eu.indystar.com/story/news/2013/10/08/prosecutors-seek-convictions->

bank-accounts-in-northside-indianapolis-prostitution-bust/2943779/ [Último acceso: 27/09/2018]

132. Falcón, L. (Ed.) (2003), “Monográfico Prostitución” en *Poder y Libertad*, 34.
133. Falzone, D. (11 de octubre de 2012), Call Girl Culture: High-priced prostitution one of Hollywood’s dirty little secrets, *Fox News*, Recuperado de <http://www.foxnews.com/entertainment/2012/10/11/call-girl-culture-high-priced-prostitution-one-hollywoods-dirty-little-secrets.html> [Último acceso: 27/09/2018]
134. Farley, I., Merab K., y Ufuk S. (1998) “Prostitution in Five Countries: Violence and Post-Traumatic Stress Disorder”, *Feminism & Psychology*, 8: 405-426.
135. Farley, M. y Barkan, H. (1998), “Prostitution, Violence Against Women, and Posttraumatic Stress Disorder”, en *Women & Health*, 27 (3): 37-49.
136. Federación de Mujeres Progresistas (2008), *Trata de Mujeres con fines de Explotación Sexual en España (estudio exploratorio)*. Madrid: Federación de Mujeres Progresistas.
137. Federal Bureau of Investigation (2015), *Uniform Crime Report. Crime in the United States, 2014*. U.S. Department of Justice.
138. Federal Bureau of Investigation (FBI), *Uniform Crime Reporting (UCR)* [Base de datos: <https://www.fbi.gov/services/cjis/ucr>] US Department of Justice, Gobierno de EE. UU [Último acceso: 20/09/2018]
139. Federal Bureau of Prisons (2018), “Inmate Statistics” [Base de datos: <https://www.bop.gov/about/statistics/>] Gobierno de EE.UU [Último acceso: 4/9/2018]
140. Félix, S. Y Portugal, P. (2015), “Drug Decriminalization and the Price of Illicit Drugs”, *IZA Discussion Paper* No. 8848, Bonn, Alemania.
141. Fenoglio, P., Parel, V. y Kopp, P. (2003), “The Social Cost of Alcohol, Tobacco and Illicit Drugs in France, 1997”, *European Addiction Research*, nº 9(1), pp. 18-28.
142. Fiscalía General del Estado (2018), “Memoria 2018 de la Fiscalía General del Estado. Compendios por especialidades”. [Base de datos: <https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/home>] Ministerio de Justicia, Gobierno de España. [Último acceso: 3/9/2018]
143. Fita Ortega, F. (2007). “El trabajo sexual en la doctrina judicial español” en *Prostitución y trata: marco jurídico y régimen de derechos*. Coord. por Rosario Serra Cristóbal, pp. 203-254

144. French, M. T., Roebuck, M. C., Alexandre, P. K. (2001), "Illicit drug use, employment, and labor force participation", *Southern Economic Journal*, 68 (2), 349-368.
145. Friedman, E. A. y Friedman A. L. (2006), "Payment for donor kidneys: pros and cons", *Kidney International*, 69: 960-62.
146. Friesendorf, C. (2007). "Pathologies of security governance: Efforts against human trafficking in Europe". *Security Dialogue*, 38 (3), 379-402.
147. Gallet, C. (2014), "Can price get the monkey off our back? A meta-analysis of illicit drug demand," *Health Economics*, 23, pp. 55-68.
148. Garaizábal, C. (2001). "Una mirada feminista a la prostitución" en *Feminismo es... y será*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba.
149. García Pérez, J.I. (2016), "El efecto de la Reforma Laboral de 2012 sobre la dualidad y el empleo: Cambios en la contratación y el despido por tipo de contrato" *Fedea Policy Papers*, FEDEA
150. García Viñuela, E. (1999), *Teoría del Gasto Público*, Minerva Ediciones, S.L.
151. García-Altés, A., Olle, J. M., Antoñanzas, F. y Colom, J. (2002), "The social cost of illegal drug consumption in Spain", *Addiction*, nº 97(9), pp. 1145-1153.
152. García-Verdugo, J. y Gómez, L. (2016), *Impacto de las intervenciones de la CNMC en defensa de la competencia* (2011-2015), Documento AE-04/16 (1215), Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
153. García-Verdugo, J. y Gómez, L. (2017), *Impacto de las intervenciones de la CNMC en defensa de la competencia* (2016), Documento AE-01/17 (0209).2, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
154. García-Verdugo, J. y Gómez, L. (2018), *Impacto de las intervenciones de la CNMC en defensa de la competencia* (2017), Documento AE-02/18 (0228), Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
155. García-Verdugo, J., Gómez Cruz, L., y Ayuso E. (2016), *Metodología para la estimación del impacto de las intervenciones de la CNMC en defensa de la competencia*, Documento AE-03/16(1223).2, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
156. Global Network of Sex Work Projects (2015), "Impacts of the Sex Purchase Law: Street-Based Sex Work and Levels of Sex Work" en *The Real Impact of the Swedish Model on Sex Workers*, NSWP.
157. Goldstein P.J. (1979), *Prostitution and Drugs*, Lexington Books.

158. Goldstein P.J. (1985), “Drugs/Violence Nexus: A Tripartite Conceptual Framework”, *Journal of Drug Issues*, Pp. 493-506
159. Gondra, J. M., (1997), “¿Tiene sentido impartir justicia con criterios de economía?”, *Revista de Derecho Mercantil*, nº 226, págs. 1545 y ss.
160. Gripenlöf, A. *et al.* (1991-2002), *Yearly reports from the Stockholm Police Prostitution Group*. Estocolmo: The County Police of Stockholm.
161. Grupo de Estudios del SIDA-SEIMC. GeSIDA (2014), *Documento de consenso de GeSIDA/Plan Nacional sobre el Sida respecto al tratamiento antirretroviral en adultos infectados por el virus de la inmunodeficiencia humana*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Gobierno de España. Recuperado de: http://www.msssi.gob.es/ciudadanos/enfLesiones/enfTransmisibles/sida/publicaciones/profSanitarios/docConsensoTARGesidaPNSAdultos_enero2014.pdf [Último acceso: 2/9/2018]
162. Grupo de trabajo sobre ITS (2010), *Diagnósticos de sífilis y gonococia en una red de centros de ITS: características clínico-epidemiológicas. Resultados julio 2005-diciembre 2008*. Centro Nacional de Epidemiología.
163. Grupo EPI-VIH (2011), *Estudio prospectivo de prevalencia de VIH en pacientes de una red de centros de diagnóstico de VIH, 2000-2009*. Centro Nacional de Epidemiología
164. Grupo EPI-VIH (2012), *Estudio prospectivo de prevalencia de VIH en personas atendidas en una red de centros de diagnóstico de VIH/ITS, 2000-2010*. Centro Nacional de Epidemiología
165. Grupo para el Estudio Anónimo no Relacionado de Seroprevalencia de virus de la inmunodeficiencia humana en Consultas de ETS (2002), “Seroprevalencia de la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana en pacientes de consultas de enfermedades de transmisión sexual, 1998-2000”. *Medicina Clínica*. Vol. 119. Nº. 07.
166. Grupo para el Estudio de Seroprevalencia de VIH Anónimo no Relacionado en Pacientes de Consultas de ETS. (2000) “Seroprevalencia de infección por el VIH en pacientes atendidos en consultas de enfermedades de transmisión sexual”. *Med Clin (Barc)*;114, pp. 211-3
167. Guardia Civil (2005), *Trata de seres humanos (con fines de explotación sexual)*, Unidad Técnica de Policía Judicial.

168. Guardia Civil (2005b), *Tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual. Años 2003 y 2004*. Unidad Técnica de Policía Judicial.
169. Guardia Civil (2015), *Estudio Criminológico 2/2015. La trata de seres humanos y conductas afines en España*. Unidad Técnica de Policía Judicial.
170. Guereña, J.L. (2003), *La prostitución en la España contemporánea*, Marcial Pons.
171. Guttentag, M., y Secord, P.F. (1983), *Too many women? The sex ratio question*. Beverly Hills, CA: Sage.
172. Gwartney J, Lawson R. y Hall J. (2017), *Economic Freedom of the World: 2017 Annual Report*. Fraser Institute.
173. Gwartney J., Lawson R. y Hall J. (2017b). Economic Freedom Dataset, publicado en *Economic Freedom of the World: 2017 Annual Report*. Fraser Institute. [Base de datos: www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset] [Último acceso: 9/10/18]
174. Harberger, A. (1954), "Monopoly and Resource Allocation". *The American Economic Review*, Vol. 44, No. 2, Papers and Proceedings of the Sixty-sixth Annual Meeting of the American Economic Association, pp. 77-87
175. Hartman M., Sreeram P. y Wilson M.G. (2017), *Rapid Synthesis: Identifying the impacts of cannabis legalization on youth, and the responses that can be taken by public institutions*, Hamilton, Canada: McMaster Health Forum.
176. Harwood, H., Fountain, D. Y Livermore, G. (1998), *The Economic Costs of Alcohol and Drug Abuse in the United States 1992. Report prepared for the National Institute on Drug Abuse and the National Institute on Alcohol Abuse and Alcoholism, National Institutes of Health, Department of Health and Human Services*. NIH Publication No. 98-4327. Rockville, MD: National Institutes of Health.
177. Hassan M. y Schneider, F. (2016), "Size and Development of the Shadow Economies of 157 Worldwide Countries: Updated and New Measures from 1999 to 2013". *Journal of Global Economics* 4: 218.
178. Havocscope (2015), *Prostitution: Prices and Statistics of the Global Sex Trade*, Havocscope Books.
179. Hawk, B. (1988) "The American (Anti-trust) Revolution: Lessons for the EEC?", *European Competition Law Review*, Vol. 9 (1).
180. Hess, J. (3 de diciembre de 2013), Gangs in US capital pushing prostitution, *Aljazeera*. Recuperado de

<https://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/11/gangs-us-capital-pushing-prostitution-20131127132548103872.html> [Último acceso: 27/09/2018]

181. Hill, C.W.L. (2014), *International Business: Competing in the Global Marketplace*, 10th Ed., McGraw-Hill Education.
182. Hodgson, T. A. y Meiners, M. R. (1982), “Cost-of-illness methodology: a guide to assessment practices and procedures”, *Milbank Mem Fund Q.*, N° 60, pp. 429-491.
183. Hotelling, H. (1929). “Stability in Competition.” *Economic Journal*, n° 39, pp 41-57.
184. INGECON (2007). *Estudio sobre la explotación sexual de las mujeres, con referencia al tráfico ilegal. Documento de síntesis, 2005-2006*. Madrid: Instituto de la Mujer.
185. Instituto de Adicciones de la Ciudad de Madrid (2011), *Plan de Adicciones de la Ciudad de Madrid 2011-2016*, Área de Gobierno de Seguridad y Movilidad, Organismo Autónomo Madrid Salud
186. Instituto Nacional de Estadística, INE (2004), *Encuesta de Salud y Hábitos Sexuales 2003*. Últimos datos publicados: 27/07/2004. [Base de datos]. [Último acceso: 11/09/18].
187. Instituto Nacional de Estadística, INE (2017). *Encuesta de Condiciones de Vida*. Últimos datos publicados: 21/06/2018 [Base de datos]. [Último acceso: 11/09/18].
188. Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, INTCF (2018), *Victimas Mortales en Accidentes de Tráfico. Memoria 2017*, Ministerio de Justicia, Gobierno de España.
189. International Institute for Strategic Studies (2016), *The Military Balance 2016*, Vol. 116, Número 1. Routledge.
190. Iran Human Rights Documentation Center (2013), *Islamic Penal Code of the Islamic Republic of Iran*, Book Five. [Recuperado de <https://prostitution.procon.org/sourcefiles/IranPenalCode.pdf>] [Último acceso 14/9/2018]
191. J.D. (12 de agosto de 2014), Why the price of commercial sex is falling, *The Economist* [en línea]. Recuperado de: <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2014/08/economist-explains-7?zid=319&ah=17af09b0281b01505c226b1e574f5cc1> [Último acceso: 22/9/2018]

192. Jacobs, M. S. (1995), "An Essay on the Normative Foundations of Antitrust Economics", 74 *N.C.L. Rev.* 219.
193. Jakobsson, N y Kotsadam, A. (2013), "The law and economics of international sex slavery: prostitution laws and trafficking for sexual exploitation", *European Journal of Law and Economics* 35(1): p. 21.
194. Johnson, S.K., Daniel Zoido-Lobaton P. (1997), "Regulatory discretion and the unofficial economy", *American Economic Review Papers and Proceedings* 88: 387-393.
195. Justice Statistics Analytical Services (2018), *Offender Management Statistics Bulletin, England and Wales* [Base de datos: <https://www.gov.uk/government/statistics/offender-management-statistics-quarterly-january-to-march-2018>] Ministry of Justice, Gobierno del Reino Unido. [Último acceso: 4/9/2018]
196. Kant I. (1941), *Filosofía de la Historia*, Fondo de Cultura Económica, Mexico.
197. Kant, I. (1975), *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten* en *Werke*, W. Weischedel Ed., Darmstadt.
198. Kaplow, L. and S. Shavell (2004), *Fairness versus Welfare*, Harvard University Press.
199. Kaplow, L., y Shavell, S. (2001), "Fairness versus Welfare", *Harvard Law Review*, 114(4), pp. 961-1388.
200. Karlsson, S, (21 de enero de 2005). "The Failings of the Economic Freedom Index". *Mises Institute* [en línea] [Recuperado de <https://mises.org/library/failings-economic-freedom-index>] [Último acceso: 1/8/2018]
201. Kesler, K. (2002), "Is a Feminist Stance in Support of Prostitution Possible? An Exploration of Current Trends", *Sexualities*, 2, pp. 219–35.
202. Kleiman, M.A.R. (1992), *Against Excess: Drug Policy for Results*. New York: Basic Books.
203. Korvinus A.G., van Dijk, E.M.H., Koster, D.A.C., Smit, M. (2005), *Trafficking in Human Beings. Third Report of the Dutch National Rapporteur, Bureau NRM*, La Haya.
204. Kyle, K. (22 de enero de 2013), Santa Ana's 10-year war on prostitution, The Orange County Register. Recuperado de <https://www.ocregister.com/2013/01/22/santa-anas-10-year-war-on-prostitution/> [Último acceso: 27/09/2018]

205. Lee, S. y Persson, P. (2015), "Human Trafficking and Regulating Prostitution", New York University Law and Economics Working Papers. Paper 299.
206. Leibenstein, H. (1966), "Allocative Efficiency versus X-Inefficiency", *American Economic Review*, 56, 392-415
207. Leridon, H., Zesson, G., y Hubert, M. (1998), "The Europeans and Their Sexual Partners" en Hubert M., Bajos N., Sandfort Th. (Eds.), *Sexual Behaviour and HIV/AIDS in Europe. Comparisons of national surveys*, Londres: UCL Press, pp. 165-196.
208. Levy, J., (2014), *Criminalising the Purchase of Sex. Lessons from Sweden*, Abingdon: Routledge.
209. Liu, J.L., Liu, J.T., Hammitt, J. y Chou, S.Y. (1999), "The price elasticity of opium in Taiwan, 1914-1942", *Journal of Health Economics*, 18, pp. 795-810.
210. Livingston M.D., Barnett T.E., Delcher C. y Wagenaar A.C. (2017), "Recreational Cannabis Legalization and Opioid-Related Deaths in Colorado, 2000-2015", *American Journal of Public Health* 107, nº 11, Págs. 1827-1829.
211. Loayza N.V. (1996), "The economics of the informal sector: a simple model and some empirical evidence from Latin America", en *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 45: 129-162.
212. López Pina, A. (2007), "La autonomía privada y los derechos fundamentales: los intereses generales, mandato constitucional" en *Teoría y realidad constitucional*, ISSN 1139-5583, Nº 20, 2007 (Ejemplar dedicado a: Derechos Fundamentales), pp. 145-173.
213. MacDonald, Z., Pudney, S., (2000), "Illicit drug use, unemployment, and occupational attainment", *Journal of Health Economics*, 19, 1089-1115.
214. Malgesini, G. (Coord.), (sin fecha) *Impacto de una posible normalización profesional de la prostitución en la viabilidad y sostenibilidad futura del sistema de pensiones de protección social. Informe ESCODE 2006*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría de Estado de la Seguridad Social. En línea. Recuperado de <http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/1d0dad7-f7bc-4040-9436-690f5a0a4d41/5.+Impacto+de+una+posible+normalizacion+profesional+de+la+prostitucion...%28Castellano%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=> [Último acceso: 9/10/2018]

215. Månsson, S-A. (2005), "Men's practices in prostitution and their implications for social work", en *Social work in Cuba and Sweden: Achievements and prospects*, Sven-Axel Månsson and Clotilde Proveyer, Eds, C. 267–280. Göteborg, Suecia: Göteborg University.
216. Masoumi, P. (17 de febrero de 2018), Iran's Failure to Combat Prostitution, *IranWire*. Recuperado de <https://iranwire.com/en/features/5196> [Último acceso: 27/09/2018]
217. Matas, A. J. and Schnitzler, M. (2004), "Payment for Living Donor (Vendor) Kidneys: A Cost-Effectiveness Analysis". *American Journal of Transplantation*, 4: 216-221.
218. Mavrellis, C. (2017), *Transnational Crime and the Developing World*, Global Financial Integrity. Recuperado de https://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2017/03/Transnational_Crime-final.pdf [Último acceso: 26/09/2018]
219. Mazzota, O. (2001). "Il diritto del lavoro e le sue fonti", *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 3, Giuffrè.
220. McAllum, C., St George, I., y White, G. (2005). "Death certification and doctors' dilemmas: a qualitative study of GPs' perspectives". *The British Journal of General Practice*, 55(518), 677–683.
221. McGann, J.G. (2018), *2017 Global Go To Think Tank Index Report*, TTCSP, The Lauder Institute, University of Pennsylvania.
222. McKeganey, N. y Barnard, M. (1996) *Sex work on the streets: prostitutes and their clients*, Buckingham: Open University Press.
223. Meadowcroft, J. (2008a) "Prostitution" en *Prohibitions*, Londres: Institute of Economics Affairs, pp. 178-196
224. Meadowcroft, J. (2008b), "Introduction" en *Prohibitions*, Londres: Institute of Economics Affairs, pp. 21-36
225. Médicos del Mundo (2002). *Análisis de la prostitución ejercida en la calle por mujeres extranjeras en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Médicos del Mundo.
226. Médicos del Mundo (2005). *X informe sobre exclusión social*. Madrid: Médicos del Mundo.
227. Metz, H.C. (2004), *Saudi Arabia: a country study*, Whitefish, M.T: Kessinger Publishing.

228. Michael T.F. y Martin R.F (1996), “The Costs of Drug Abuse Consequences: A Summary of Research Findings “ *Journal of Substance Abuse Treatment*, Volumen 13, N° 6, Pp. 453-466
229. Miller, T., King, A.B. y Roberts J.M. (2015), *Index of Economic Freedom 2015*, Washington, DC: The Heritage Foundation.
230. Miller, T., King, A.B. y Roberts J.M. (2018), *Index of Economic Freedom 2018*, Washington, DC: The Heritage Foundation
231. Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países bajos (2005), *Dutch Policy on Prostitution. Questions and Answers 2005*. Ministerie van Buitenlandse Zaken. Gobierno de los Países Bajos.
232. Ministerio de Economía y Hacienda (2010), *Presupuestos Generales del Estado 2010, Serie Roja*, Gobierno de España.
233. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2013), *Presupuestos Generales del Estado 2013, Serie Verde*, Gobierno de España.
234. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014), *Presupuestos Generales del Estado 2014, Serie Verde*, Gobierno de España.
235. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2016), *Presupuestos Generales del Estado 2016. Serie Roja*. Gobierno de España.
236. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2017), “Presupuesto por programas y memoria de objetivos”, *Presupuestos Generales del Estado 2017*, Gobierno de España.
237. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2017), *Presupuestos Generales del Estado 2017, Serie Roja*, Gobierno de España.
238. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2018), *Presupuestos Generales del Estado 2018. Serie Roja*, Gobierno de España.
239. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2018b), “Ingresos y gastos. Anexos de desarrollo orgánico y económico. Tomo III (Presupuestos del resto de Entidades de derecho publico del Sector Público Administrativo Estatal con presupuesto limitativo)”. *Presupuestos Generales del Estado 2018*, Gobierno de España. Recuperado de:
http://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2018Proyecto/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_18_A_V3.PDF [Último acceso: 20/9/2018]
240. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2018c), “Resumen orgánico por programas del presupuesto de gastos. Capítulos 1 a 9. Sección: 27 Ministerio de

Economía, Industria y Competitividad”. *Presupuestos Generales del Estado 2018*, Gobierno de España. Recuperado de: http://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2018Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/23/2/2/N_18_E_R_31_127_1_1_2_3.PDF [Último acceso: 20/9/2018]

241. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2018d), “ Presupuesto de gastos. Resto de entidades. Sección: 27 Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, Entidad: 302 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”. *Presupuestos Generales del Estado 2018*, Gobierno de España. Recuperado de: http://www.congreso.es/docu/pge2018/pge_2018-web/PGE-ROM/doc/2/1/3/13/2/N_18_A_V_1_103_2_1_427_1_1302_2_2_1.PDF [Último acceso: 20/9/2018]
242. Ministerio de Sanidad y Consumo (1997), *Plan de movilización multisectorial frente al VIH/SIDA 1997-2000*. Secretaría del Plan Nacional sobre el Sida, Gobierno de España.
243. Ministerio de Sanidad y Consumo (2001), *Plan Multisectorial 2001-2005. Infección por VIH y sida*. Secretaría del Plan Nacional sobre el Sida. Madrid.
244. Ministerio de Sanidad y Consumo (2003), *Infección por VIH y SIDA en España. Plan multisectorial 2001-2005. Indicadores*. Secretaría del Plan Nacional sobre el Sida. Dirección General de Salud Pública, Gobierno de España.
245. Ministerio de Sanidad y Consumo (2006), *Infección por VIH y SIDA en España plan multisectorial. Indicadores 2006*, Gobierno de España.
246. Ministerio de Sanidad y Consumo (2008). *Plan Multisectorial 2008-2012. Infección por VIH y sida*. Secretaría del Plan Nacional sobre el Sida, Gobierno de España.
247. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2010), *Principales resultados y nota metodológica del proceso de estimación de costes y pesos por GRD para el SNS*. Gobierno de España.
248. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013), *Informe de evaluación plan multisectorial de VIH-SIDA 2008 – 2012*, Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación, Gobierno de España.
249. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015), *Plan Estratégico de Prevención y Control de la infección por el VIH y otras infecciones de transmisión sexual 2013-2016*, Gobierno de España

250. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2018), *Contabilidad Analítica. Costes hospitalarios* [Recuperado de <http://www.mscbs.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/anaDesarrolloGDR.htm> Gobierno de España. [Último acceso 2/9/2018]
251. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2018b), *Proceso de estimación de pesos y costes hospitalarios. Actualización 2018* [Recuperado de http://www.mscbs.gob.es/estadEstudios/estadisticas/docs/CMBD/Nota_metodo_costes_medios_SNS_2018.pdf] Gobierno de España. [Último acceso 22/9/2018]
252. Ministerio del Interior (2015). *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2014*. Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior. Gobierno de España.
253. Ministerio del Interior (2016), *Actuaciones en materia de protección de la seguridad ciudadana 2016, Balances e Informes 2016*, Gobierno de España. [Recuperado de <http://www.interior.gob.es/es/prensa/balances-e-informes/2016>] [Último acceso 2/9/2018]
254. Ministerio del Interior (2017), *Anuario estadístico del Ministerio del Interior 2016*, Gobierno de España.
255. Ministerio del Interior (2017b), *Balance 2017 de Prevención y Lucha contra la Trata de Seres Humanos en España*, Gobierno de España. [Recuperado de http://www.interior.gob.es/documents/10180/7146983/Balance_2017_Trata.pdf/153296b3-be9b-44be-921d-0b034f772a76] [Último acceso: 17/9/2018]
256. Ministerio del Interior (2018), *Anuario estadístico del Ministerio del Interior 2017*, Gobierno de España.
257. Ministerio del Interior (2018b). “Anuarios y Estadísticas”. [Base de datos: <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/instituciones-penitenciarias3>] [Último acceso: 4/9/2018]
258. Miron, J. A. (2004), *Drug War Crimes: The Consequences of Prohibition*, Oakland, CA, Independent Institute.
259. Miron, J.A. y Waldock, K. (2010), *The budgetary impact of ending drug prohibition*, Washington, D.C: Cato Institute.
260. Moffatt, G. (2005), “The economics of Prostitution”, in S. W. Bowmaker (ed.), *Economics Uncut*, Cheltenham: Edward Elgar.
261. National Rapporteur on Trafficking in Human Beings (2010). *Human Trafficking – ten years of independent monitoring*. La Haya: BNRM

262. National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children (2014). *Trafficking in Human Beings: Visible and Invisible II. Summary of the quantitative report 2008-2012*. La Haya: National Rapporteur.
263. NATLEX, Base de datos sobre legislación nacional del trabajo, la seguridad social y los derechos humanos [Base de datos: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.home?p_lang=es] Organización Mundial del Trabajo [Último acceso: 14/9/2018]
264. Nelson P.K., Mathers B.M., Cowie B., Hagan H., Des Jarlais D., Horyniak D., Degenhardt L. (2011), “Global epidemiology of hepatitis B and hepatitis C in people who inject drugs: results of systematic reviews.” *The Lancet*, Volumen 378, nº 9791, pp. 571 – 583.
265. Nestel, ML (2 de agosto de 2018), Feds bring down prostitution ring running brothels from 'high-end apartments' in three states, *Neesweek*. Recuperado de <https://www.newsweek.com/prostitution-ring-running-brothels-apartments-three-states-1045812> [Último acceso: 27/09/2018]
266. Nguyen, A. M. (2016), “Essays on the Economics of Illegal Markets”. UCLA Working Paper.
267. Nord, A. y Rosenberg, T. (2001) *Lag (1998:408) om förbund mot köp av sexuella tjänster. Metodutveckling avseende åtgärder mot prostitution*. Polismyndigheten i Skåne. Rikspolisstyrelsen (en Sueco)
268. Nussbaum, M. (1998) “‘Whether from reason or prejudice’: taking money for bodily services”, *Journal of Legal Studies*, vol. XXVII.
269. Nutt, D.J., King, L.A. y Philips, L.D. (2010), “Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis”, *The Lancet*, Vol. 376, pp. 1558-1565
270. Obrien, R.M. (1991), “Sex ratios and rape rates: a powercontrol theory.” *Criminology*, 29, pp. 99-114.
271. Observatorio Español de la Droga y la Toxicomanía, OEDT (2017), *EDADES 2015-2016. Encuesta sobre alcohol y drogas en España*. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, Ministerio Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Gobierno de España.
272. Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones, OEDA (2017), *Informe 2017. Alcohol, Tabaco y Drogas Ilegales en España*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España.

273. Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones, OEDA (2017b), *Estadísticas 2017 Alcohol, tabaco y drogas ilegales en España*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España
274. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2011), *Informe Anual 2011. El problema de las drogodependencia en Europa*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
275. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2012), *Informe Anual 2012. El problema de las drogodependencia en Europa*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
276. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2013), *Informe Anual 2013. Tendencias y Novedades*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
277. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2014), *2014 NATIONAL REPORT (2013 data) TO THE EMCDDA by the Reitox National Focal Point. SPAIN New Development, Trends*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
278. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2014b), “European Drug Report – Trends and developments”, *EMCDDA Papers*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
279. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2017), *España. Informe del país sobre drogas 2017*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
280. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2017b), *Public expenditure on supply reduction policies*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
281. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2018), *Informe Nacional 2012 (datos del 2011) AL OEDT por el Punto Focal Nacional Reitox. España. Evolución, Tendencias y Cuestiones Particulares (2012)*. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
282. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2018b), “Statistical Bulletin 2018”. [Base de datos: http://www.emcdda.europa.eu/data/stats2018_en] [Ultimo acceso: 4/9/2018]

283. Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, EMCDDA (2018c), *Informe Europeo sobre Drogas. Tendencias y novedades*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
284. OCDE (2002), *Report on the nature and impact of hard core cartels and sanctions against cartels under national competition laws*, DAF/COMP(2002)7, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs Competition Committee.
285. OCDE (2013a), Product Market Regulation Database, [Base de datos: <http://www.oecd.org/regreform/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm>] [Último acceso: 25/7/2018]
286. OECD (2013b), "Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation", in *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-6-en.
287. OECD (2018a), "Employment Protection Legislation: Strictness of employment protection legislation: regular employment", *OECD Employment and Labour Market Statistics* (database), [Base de datos: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00318-en>] [Último acceso: 1/4/2018].
288. OECD (2018b), "Employment Protection Legislation: Strictness of employment protection legislation: collective dismissals", *OECD Employment and Labour Market Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00316-en> [Último acceso: 1/4/2018].
289. OECD (2018c), "Employment Protection Legislation: Strictness of employment protection legislation: temporary employment", *OECD Employment and Labour Market Statistics* (database), [Base de datos: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00319-en>] [Último acceso: 14/4/2018].
290. Office of National Drug Control Policy (2004), *The economic costs of drug abuse in the United States: 1992-2002*, Office of National Drug Control Policy, nº 207303.
291. Olave Porrua, L., Matos Larrinaga, J., Salguero Noguera, M., Ramos Cejudo, J. ; Mae Wood, C. e Iruarrizaga Díez, I. (2011), "Alcohol, cannabis y accidentalidad" en: *Revista Española de Drogodependencias*, 2011, Vol. 36, No. 3, p.259
292. Olmstead, T. A., Alessi, S. M., Kline, B., Pacula, R. L., y Petry, N. M. (2015), "The price elasticity of demand for heroin: matched longitudinal and experimental evidence". *Journal of Health Economics*, 41, pp. 59–71.

293. Olson, M (1965). *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press.
294. Orengo, F. (2001). “Efectos Físicos y Psíquicos de la prostitución sobre las mujeres que la ejercen”, en *Simposio Internacional sobre Prostitución y Tráfico de Mujeres con Fines de Explotación Sexual*. Madrid: Dirección General de la Mujer. Comunidad de Madrid.
295. Organización Mundial de la Salud (1994), *Glosario de términos de alcohol y drogas*, Ministerio de Sanidad y Consumo, Gobierno de España.
296. Organización Mundial de la Salud (2015), *Implementación de programas integrales de VIH/ITS con personas trabajadoras del sexo: enfoques prácticos basados en intervenciones colaborativas*. Ginebra. Traducción al español a cargo del Banco Mundial.
297. Outshoorn, J. (2004), “Introduction: prostitution, women’s movements and democratic politics”. En J. Outshoorn (Ed.), *The politics of prostitution—women’s movements, democratic states and the globalisation of sex commerce* (pp. 1–20). Cambridge: Cambridge University Press.
298. Pardo, B. (2014), “Cannabis policy reforms in the Americas: A comparative analysis of Colorado, Washington, and Uruguay”, *International Journal of Drug Policy*, Volumen 25, Nº 4, pp. 727-735
299. Parlamento Europeo (1986), Resolución Hedy d’ Ancona, sobre violencia contra las mujeres. Doc. A2-44/86.
300. Pateman, C. (1988), *The Sexual Contract*, Cambridge: Polity.
301. Paterson I., Fink M., Ogus A. et al. (2003) *Economic Impact of Regulation in the field of Liberal Professions in different Member States*, DG Competition, IHS.
302. Petry, N., y Bickel, W. (1998), “Polydrug abuse in heroin addicts: a behavioral economic analysis”, *Addiction*, 93, pp. 321–335.
303. Philipson, T.J. y Posner R.A. (1995), “The Microeconomics of the AIDS Epidemic in Africa”, *Population and Development Review*, Vol. 21, No. 4, pp. 835-848
Publicado por: Population Council
304. Philipson, T.J. y Posner, R. A. (1993). *Private Choices and Public Health: The AIDS Epidemic in an Economic Perspective*. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press.
305. Pigou A. (1920), *The Economics of Welfare*, London: Macmillan and Co.
306. Pindyck R.S. y Rubinfeld D.L. (1998), *Microeconomía*, 4ª Ed. Prentice Hall

307. Polinsky, A. M. y Shavell, S., (2007), *Handbook of Law and Economics*, vol. 1, 1 ed., Elsevier..
308. Posner, R.A. (1975) "The Social Costs of Monopoly and Regulation" *The Journal of Political Economy*, Vol. 83, No. 4, pp. 807-828
309. Posner, R.A. (1992), *Sex and Reason*, Harvard University Press
310. Posner, R.A. (1998a), *Economic Analysis of Law* (Fifth Edition), New York: Aspen
311. Posner, R.A. (1998b). "Social Norms, Social Meaning, and Economic Analysis of Law: A Comment" *The Journal of Legal Studies*, Vol. 27, No. S2 (June 1998), pp. 553-556.
312. Posner, R.A. (2001), *Antitrust Law*. 2nd Ed. Chicago: University of Chicago Press.
313. Posner, R.A. (2002), *The Problematics of Moral and Legal Theory*, Harvard University Press.
314. Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (2012), *UNAIDS guidance note on HIV and sex work*. Ginebra.
315. Proyecto EPI-VIH (2012), *Estudio prospectivo de prevalencia de VIH en personas atendidas en una red de centros de diagnóstico de VIH/ITS, 2000-2010*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Gobierno de España
316. Público (30 de agosto de 2018), Pedro Sánchez: "Este Gobierno no dará respaldo a ninguna organización donde se recoja la prostitución", *Público*. Recuperado de <https://www.publico.es/sociedad/pedro-sanchez-gobierno-no-dara-respaldo-organizacion-recoja-prostitucion.html> [Último acceso: 22/9/2018].
317. Quirk, J. y Harris, C. (10 de abril de 2012), Raising the Curtain on Suburban Prostitution, *The Record*, Bergen County, New Jersey.
318. Radin, M.J. (1996), *Contested Commodities*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
319. Read, D. (2003), "Intertemporal choice", *Working Paper LSEOR 03.58*, Londres: The London School of Economics and Political Science.
320. Reuter P. y Greenfield V. (2001), "Measuring Global Drug Markets. How good are the numbers and why should we care about them?", *World Economics*, Vol.2, nº 4, pp. 159-173.
321. Rice, D. P. (1966), *Estimating the cost-of-illness*, US Department of Health, Education, and Welfare, Public Health Service, Washington, DC.

322. Rice, D. P., Kelman, S., Miller, L. S. y Dunmeyer, S. (1990), “The Economic Costs of Alcohol and Drug Abuse and Mental Illness, 1985”, *Institute of Health and Aging*, nº 90-1694.
323. Richards J.R., Smith N.E y Moulin A.K. (2017), “Unintentional Cannabis Ingestion in Children: A Systematic Review”, *The Journal of Pediatrics*, Volumen 190, Págs. 142-152
324. Ricketts, M y Wood G.E, J (2008) “Prohibitions and economics: an overview” en *Prohibitions*, Londres: Institute of Economics Affairs, pp. 37-53
325. Rivera Castiñeira, B., Casal Rodríguez,B., Currais Nunes, L., Rungo, P. (2011), “Illicit drug use and labour force participation a simultaneous equations approach” *Documentos de Trabajo FUNCAS*, Nº. 589
326. Rivera, B., Casal, B., Currais, L. y Rungo P. (2012), “Valoración del impacto económico del consumo de drogas ilegales en Galicia desde una perspectiva social”, *Presupuesto y Gasto Público* 66/2012, Instituto de Estudios Fiscales, Pp. 109-126
327. Roddy, J. y Greenwald, M. (2009), “An economic analysis of income and expenditures by heroin-using research volunteers”, *Substance Use & Misuse*, 44, pp. 1503–1518.
328. Romar, R. (5 de julio de 2015), El consumo de droga genera un coste anual de 1.000 millones de euros, *La Voz de Galicia* [en línea]. Recuperado de https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/sociedad/2015/07/05/consumo-droga-genera-coste-anual-1000-millones-euros/0003_201507G5P28991.htm [Último acceso: 22/9/2018]
329. RTVE.es (23 de septiembre de 2010), Comando Actualidad - Carmen, taxista en la Jonquera, *RTVE.es*. Recuperado de <http://www.rtve.es/alacarta/videos/comando-actualidad/comando-fronteraJonquera/884835/> [Último acceso 22/9/2018]
330. RTVE.es (3 de septiembre de 2018), Dimite la directora general de Trabajo, Concepción Pascual, por la polémica del sindicato de prostitutas, *RTVE.es*. Recuperado de <http://www.rtve.es/noticias/20180903/dimite-directora-geaneral-trabajo-concepcion-pascual-polemica-del-sindicato-prostitutas/1790842.shtml> [Último acceso: 22/9/2018].
331. Rubio Castro, A.M. (2008), “La teoría abolicionista de la prostitución desde una perspectiva feminista”, en Holgado Fernández I. (Coord.). *Prostituciones: diálogos sobre sexo de pago* (73-94). Barcelona: Icaria, pp. 73-94

332. Sachs, J. (2005), *The End of Poverty: Economic Possibilities for our Time*, Penguin Books.
333. Saffer, H. y Chaloupka, F. (1999), “The demand for illicit drugs”, *Economic Inquiry*, 37, pp. 401–411.
334. Sagardoy Bengoechea, J.A, *et al.* (2006) *Prontuario de Derecho del Trabajo*. 8ª Edición. Navarra: Aranzadi.
335. Sahuquillo, M.R. (2 de octubre de 2010), La prostitución, aquí, a plena luz, *El País* [en línea]. Recuperado de: http://elpais.com/diario/2010/10/31/sociedad/1288476001_850215.html [Último acceso: 23/9/18]
336. Sala, T. (2011), “Reforma laboral, temporalidad y despido. El debate sobre el contrato único y propuestas para fomentar el empleo de calidad”, en *Gaceta Sindical. Reflexión y debate*, Nueva Etapa, nº 17 (Dic), Madrid, pp. 255-271
337. SAMHSA (2010), *National Survey on Drug Use and Health: Volume II. Technical Appendices and Selected Prevalence Tables* (Office of Applied Studies, NSDUH Series H-38B, HHS Publication No. SMA 10-4586 Appendices). Rockville, MD, p. 99, Tabla G.2, y p. 101, Tabla G.4, Substance Abuse and Mental Health Services Administration
338. SAMHSA (2014), *National Survey on Drug Use and Health Annual Report 2014*, The Substance Abuse and Mental Health Services Administration, Recuperado de: <https://www.samhsa.gov/data/data-we-collect/nsduh-national-survey-drug-use-and-health> [Último acceso: 7/8/2018]
339. Sanchis, E (2008). “La ponencia sobre la prostitución en España”. *Claves de razón práctica*, 187, 18-24.
340. Sanchis, E. (2011) “Prostitución voluntaria o forzada. Una contribución al debate”. *Papers. Revista de Sociología*. Vol 96, Núm 3.
341. Sanchis, E. y Serra, I. (2011). “El mercado de la prostitución femenina. Una aproximación al caso valenciano”. *Política y Sociedad*, 48 (1), 2011, 175-192.
342. Sandel, M.J. (2012), *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
343. Satz, D. (1995), “Markets in women's sexual labor”, *Ethics*, 106(1): 63–85.
344. Schulhofer, S.J. (1994), “Solving the Drug Enforcement Dilemma: Lessons From Economics”, *University of Chicago Legal Forum*, 207

345. Scott M.S. y Dedel, K. (2006), *Street Prostitution*, Second Edition, United States, Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.
346. Scoular, J. (2004), “The ‘Subject’ of Prostitution: Interpreting the Discursive, Symbolic and Material Position of Sex/Work in Feminist Theory”, *Feminist Theory*, vol. 5, pp 343-55.
347. Segall, L. y Fink, E. (15 de abril de 2013), Silicon Valley's other entrepreneurs: Sex workers, *CNN Tech*. Recuperado de <https://money.cnn.com/2013/04/15/technology/silicon-valley-sex-workers/index.html> [Último acceso: 27/09/2018]
348. Sells, R. A. (1997), “Paired-Kidney Exchange Program”, *New England Journal of Medicine*, 337: 1392–3.
349. Sewell, R.A., Poling, J., y Sofuoglu, M. (2009). “The effect of cannabis compared with alcohol on driving”. *The American Journal on Addictions*. Mayo, 18 (3), pp. 185-193.
350. Shannon, K., Strathdee, S.A., Goldenberg, S.M., Duff, P., Mwangi, P., Rusakova, M., Reza-Paul, S., Lau, J., Deering, K., Pickles, M.R., Boily M.C. (2014), “Global epidemiology of HIV among female sex workers: influence of structural determinants”, *The Lancet*, Volume 385, Issue 9962, pp. 55 – 71
351. Shi, Y. (2017), “Medical marijuana policies and hospitalizations related to marijuana and opioid pain reliever”, *Drug and Alcohol Dependence*, 173, pp. 144–150
352. Silverman, L., y Spruill, N. (1977), “Urban crime and the price of heroin”, *Journal of Urban Economics*, 4, pp. 80–103.
353. Slack, A., Nana, G., Webster, M., Stokes, F. y Wu, J. (2009), “Costs of harmful alcohol and other drug use”, *Ministry of Health*, nº 4577.
354. Socialstyrelsen (2008), *Prostitution in Sweden 2007*, Article number: 2008-126-65, Socialstyrelsen.
355. Solana Ruiz, J. L. (2002): “Exploraciones etnográficas sobre prostitución de mujeres inmigrantes”, en Rodríguez Guzmán, C. (coord.): *Mujer, trabajo y Estado. Cuatro estudios sobre mercado laboral, patriarcado público, Estado de Bienestar y prostitución de mujeres inmigrantes*. Jaén: Eds. Negrón Chico, pp.: 61-118.
356. Solana, J.L. (2008), “El informe de la ponencia para el estudio de la situación actual de la prostitución en España: Análisis, comentarios y evaluación”. En: Solana, J.L.

- y Ación, E. (Eds.). *Los retos de la prostitución: Estigmatización, derechos y respeto*. Granada: Comares.
357. Spence, M. (1973), "Job Market Signaling", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 87, No. 3 (Aug., 1973), pp. 355-374
 358. ST Sociedad de Tasación (2013) *Informe Trimestral de ST Sociedad de Tasación Tendencias del Sector Inmobiliario*. ST Sociedad de Tasación.
 359. Stigler, G.J. (1971). "The Theory of Economic Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science* 2, 1, pp. 3-21
 360. Strathdee, S.A., Crago, A.L., Butler, J, Bekker, L-G., Beyrer, C. (2015), "Dispelling myths about sex workers and HIV", *The Lancet*, Volumen 385, nº 9962, pp 4-7.
 361. Strøm, A. (2009), "A glimpse into 30 years of struggle against prostitution by the women's liberation movement in Norway". *Reproductive Health Matters*, 17(34), 29-37.
 362. Stuart Mill, J. (1970), *Sobre la libertad*, Madrid: Alianza Editorial.
 363. Suárez, M., Belza, M.J., de La Fuente, L., Rodés, A., Bolea, A., Barrio, G., Parras, F. (2006), *Encuesta de Salud y Hábitos Sexuales 2003. Informe general*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Sanidad y Consumo.
 364. Tampep VI (2004). *Transnational AIDS/STD Prevention Among Migrant Prostitutes in Eurpe / Project, Final Report. June 2002-June 2004*, Amsterdam: Tampep 6.
 365. The Global Competitiveness Index Dataset 2007-2016, [Base de datos: <https://tcdata360.worldbank.org>] Word Bank [Último acceso: 20/9/2018]
 366. Torres, A. y Linares, A. (1999), *El billonario negocio del sexo*, Tribuna de actualidad, 585, pp. 24-31
 367. Transcrime (2004), MON-EU-TRAF II. *A Study for Monitoring Trafficking in Human Beings in the European Union*, Transcrime Report no. 10, Trento: Transcrime.
 368. Transcrime (2005), *Study on National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children*. Parlamento Europeo.
 369. Tribunal de Defensa de la Competencia (1992), *Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España*. Junio 1992, Tribunal de Defensa de la Competencia.

370. Tribunal de Defensa de la Competencia (2007), *Memoria 2006*, Recuperado de <https://www.cnmc.es/file/30807/download> [Último acceso: 15/8/2018]
371. Tullock, G. (1967), “The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft”, *Western Economic Journal*, 5:3, p. 224.
372. Unick, G., Rosenblum, D., Mars, S., y Ciccarone, D. (2014), “The relationship between US heroin market dynamics and heroin-related overdose, 1992–2008.” *Addiction* (Abingdon, England), 109(11), pp. 1889–1898. <http://doi.org/10.1111/add.12664>
373. UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2006), *Trafficking in Persons Global Patterns*. Naciones Unidas.
374. UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2018b), “Statistics and Data. Drugs Data”. [Base de datos: <https://dataunodc.un.org/drugs>] Naciones Unidas [Último acceso: 5/10/2018]
375. UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010), *The Globalization of Crime. A transnational Organized Crime Threat Assessment*. Naciones Unidas.
376. UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2012), *Informe Mundial Sobre Drogas 2012*, Naciones Unidas.
377. UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2018), *Informe Mundial Sobre Drogas, 2018* Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.unodc.org/wdr2018/index.html> [Último acceso: 5/10/2018]
378. van Laar, M. Cruts, G., van Ooyen-Houben, M., van Gageldonk, A., Croes, E., Meijer, R., Ketelaars, T. (2012), *The Netherlands Drug Situation 2011. Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point*, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
379. van Ours, J.C. (1995), “The price elasticity of hard drugs: the case of opium in the Dutch East Indies, 1923-1938”, *Journal of Political Economy*, 103, pp. 261–279.
380. van Ours, J.C. (2006), “Cannabis, cocaine and jobs”, *Journal of Applied Econometrics*, 21 (7), 897-917.
381. Vekshin, A. (28 de agosto de 2013), Brothels in Nevada Suffer as Web Disrupts Oldest Trade, *Bloomberg*, Recuperado de <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-08-28/brothels-in-nevada-shrivel-as-web-disrupts-oldest-trade> [Último acceso: 27/09/2018]

382. Waltman, M. (2011), “Prohibiting Sex Purchasing and Ending Trafficking: The Swedish Prostitution Law”, *Michigan Journal of International Law*, 33(2), [i]-[iv].
383. War Resisters' International (sin fecha), *World Survey of Conscription and Conscientious Objection to Military Service*. Informe en línea, recuperado de <https://www.wri-irg.org/en/co/rtba/index.html> [Último acceso: 8/10/2018]
384. Working Group on the Legal Regulation of Sexual Services (2004), *Purchasing sexual services in Sweden and the Netherlands. Legal Regulation and Experiences*. Dutch Ministry of Justice and Public Affaire Report Series 2004.
385. World Bank (2016). *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-0667-4. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO
386. World Bank (2018). *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*. Washington, DC: World Bank.
387. World Economic Forum (2016), *The Global Competitiveness Report 2016–2017*, World Economic Forum, Génova.
388. World Economic Forum (2017), *The Global Competitiveness Report 2017–2018*, World Economic Forum, Génova.
389. Xie, X. Rehrn, J. Single, E. Robson, L. y Paul, J. (1998), “The economic costs of illicit drug use in Ontario, 1992”, *Health Economics*, nº 7(1), pp. 81-85.

Anexos

Anexo I. Relación de profesiones reguladas según la Base de Datos de Profesiones Reguladas de la Comisión Europea⁶⁵² y el Real Decreto 1837/2008⁶⁵³

Base de datos de la Comisión Europea	Real Decreto 1837/2008
Abogado	Abogado
Actuario / Actuario de seguros	Actuario de Seguros
	Agencia de Transporte
	Agente Comercial
Agente de la propiedad industrial	Agente de la Propiedad Industrial
Agente y comisionista de aduanas	Agente y Comisionista de Aduanas
Alergología	
	Almacenista - Distribuidor
Análisis clínicos	
Anatomía patológica	
Anestesiología y Reanimación	
Angiología y cirugía vascular	
Aparato digestivo	
Arquitecto	Arquitecto
Arquitecto (derechos adquiridos)	
Arquitecto técnico	Arquitecto Técnico
Artillero - Barrenista	Artillero – Barrenista
Auditor de cuentas	Auditor de cuentas
Auxiliar de enfermería	
Biólogo	Biólogo
	Biólogo Especialista en alguna especialidad de Ciencias de la Salud
Bioquímica clínica	Bioquímico Especialista en alguna especialidad de Ciencias de la Salud
Buceador de primera clase	
Buceador de segunda clase	
Buceador instructor	
	Buzo
Capitán de la marina mercante	
	Capitán de Pesca
Cardiología	
Cirugía general y del aparato digestivo	
Cirugía oral y maxilofacial	
Cirugía ortopédica y traumatología	
Cirugía pediátrica	
Cirugía plástica, estética y reparadora	
Cirugía torácica/ Cirugía cardiovascular	
	Competencia de Marinero
Decorador	Decorador
Delineante	Delineante
	Dentista
Dermatología médico-quirúrgica y venereología	
Detective privado	Detective Privado

⁶⁵² Comisión Europea (2018b).

⁶⁵³ Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado (BOE núm. 280 de 20 de noviembre de 2008)

Dietista-Nutricionista	Dietista/Nutricionista
	Diplomado en Ciencias Empresariales y Profesor Mercantil
	Diplomado en Trabajo Social
Director de escuelas particulares de conductores	Director de Escuelas Particulares de Conductores
Director de Seguridad	Director de Seguridad
Director Técnico Deportivo	
Economista	Economista
Electricista - Instalador de Alta Tensión	
Electricista-instalador de baja tensión	
Endocrinología y nutrición	
Enfermería del Trabajo	Enfermera Especialista
Enfermero especialista en Enfermería Familiar y Comunitaria	
Enfermero especialista en geriatría	
Enfermero especialista en pediatría	
Enfermero especialista en salud mental	
Enfermero responsable de cuidados generales	Enfermera responsable de cuidados generales
Enólogo	Enólogo
Entrenador deportivo	
Especialista en Análisis Clínicos y Bioquímica Clínica (especialidad multidisciplinar)	
Especialista en medicina familiar y comunitaria	
	Especialista en Radiofísica Hospitalaria
Estomatología	
Farmacéutico	Farmacéutico
Farmacología clínica	Farmacéutico Especialista
Físico	Físico
Fisioterapeuta	Fisioterapeuta
Genética Clínica (especialidad multidisciplinar)	
Geólogo	Geólogo
Geriatría	
Gestor administrativo	Gestor Administrativo
Graduado social	Graduado Social, Graduado Social Diplomado o Diplomado en Relaciones Laborales
Graduado/a en Odontología	
	Guarda Particular del Campo
	Guarda Particular del Campo: Especialidad Guarda de Caza
	Guarda Particular del Campo: Especialidad Guardapesca marítimo
Guía de turismo	Guía de Turismo
	Habilitado de Clases Pasivas
Hematología y hemoterapia	
Ingeniero aeronáutico	Ingeniero Aeronáutico
Ingeniero agrónomo	Ingeniero Agrónomo
Ingeniero de armamento y material	Ingeniero de Armamento y Material
Ingeniero de armas navales	Ingeniero de Armas Navales
Ingeniero de caminos, canales y puertos	Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
Ingeniero de construcción y electricidad	Ingeniero de Construcción y Electricidad
Ingeniero de minas	Ingeniero de Minas
Ingeniero de montes	Ingeniero de Montes
Ingeniero de telecomunicación	Ingeniero de Telecomunicación
Ingeniero industrial	Ingeniero Industrial
Ingeniero Naval y Oceánico	Ingeniero Naval y Oceánico
Ingeniero técnico aeronáutico en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico Aeronáutico, en la correspondiente especialidad

Ingeniero Técnico Agrícola en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico Agrícola, en la correspondiente especialidad
Ingeniero técnico de minas en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico de Minas, en la correspondiente especialidad
Ingeniero técnico de obras públicas en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico de Obras Públicas, en la correspondiente especialidad
Ingeniero Técnico de Telecomunicación en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico de Telecomunicación, en la correspondiente especialidad
Ingeniero técnico en topografía	Ingeniero Técnico en Topografía
Ingeniero Técnico Forestal en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico Forestal, en la correspondiente especialidad
Ingeniero técnico industrial en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico Industrial, en la correspondiente especialidad
Ingeniero técnico naval en la correspondiente especialidad	Ingeniero Técnico Naval, en la correspondiente especialidad
Inmunología	
Inmunología (especialidad multidisciplinar)	
Instalador de aparatos a presión	Instalador de Aparatos a Presión
	Instalador de Baja Tensión
Instalador de calefacción y climatización	Instalador de Calefacción y Climatización
Instalador de fontanería	Instalador de Fontanería
Instalador de gas	Instalador de Gas
	Instalador de Sistemas de baja tensión
Instalador frigorífico	Instalador Frigorífico
Instalador nuclear y radioactivo	
	Instalador-montador electricista
	Intérprete Jurado
Jefe de máquinas de la marina mercante	
Jefe de Seguridad	Jefe de Seguridad
Licenciado en Medicina	
Logopeda	Logopeda
Maestro de Educación Infantil	Maestro de Educación Infantil
Maestro de Educación Primaria	Maestro de Educación Primaria
Marinero	
Marinero de pesca	
Matrona / Asistente obstétrico	Matrona
Mecánico mayor naval del sector de la marina mercante	
Mecánico mayor naval del sector de la pesca marítima	Mecánico Mayor Naval (sector Pesca)
Mecánico naval de primera clase del sector de la marina mercante	
Mecánico naval de segunda clase de sector de la marina mercante	
Mecánico naval de segunda clase del sector de la pesca marítima	
Mecánico naval del sector de la marina mercante	
Mecánico naval del sector de la pesca marítima	Mecánico Naval (sector Pesca)
	Médico
Medicina del trabajo	Médico Especialista
Medicina física y rehabilitación	
Medicina interna	
Medicina nuclear	
Medicina preventiva y salud pública	
Microbiología y parasitología	
Monitor de iniciación al buceo	
Monitor deportivo	
Nefrología	

Neumología	
Neurocirugía	
Neurofisiología clínica	
Neurología	
Obstetricia y ginecología	
Oficial de máquinas de primera clase de la marina mercante	
Oficial de máquinas de segunda clase de la marina mercante	
Oficial radioelectrónico de primera clase de la marina mercante	
Oficial radioelectrónico de segunda clase de la marina mercante	
Oftalmología	
Oncología Médica	
Oncología radioterápica	
Operador de muelles o terminales de mercancías peligrosas	
Óptico- Optometrista	Óptico-Optometrista
Otorrinolaringología	
Otro personal para la atención en el primer ciclo de Educación infantil	Otro personal para la atención en el Primer Cielo de Educación Infantil
Patrón costero polivalente	Patrón Costero Polivalente
Patrón de altura del sector de la marina mercante	
Patrón de altura del sector de la pesca marítima	Patrón de Altura (sector Pesca)
Patrón de cabotaje del sector de la marina mercante	
Patrón de litoral del sector de la marina mercante	
Patrón de litoral del sector de la pesca marítima	Patrón de Litoral (sector Pesca)
Patrón de tráfico interior	
Patron local de pesca	Patrón Local de Pesca
Patrón mayor de cabotaje del sector de la marina mercante	
Pediatría y sus áreas específicas	
	Perito Mercantil
Podólogo	Podólogo
Práctico de puertos	
Procurador	Procurador
Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato	Profesor de Educación Secundaria
Profesor de Enseñanzas Artísticas	Profesor de Enseñanzas Artísticas
Profesor de Enseñanzas de Idiomas	Profesor de Enseñanzas de Idiomas
Profesor de enseñanzas deportivas	Profesor de Enseñanzas Deportivas
Profesor de Formación Profesional	Profesor de Formación Profesional
Profesor de formación vial	Profesor de Formación Vial
Profesor de universidad	Profesor de Universidad
	Psicólogo
Psicólogo especialista en Psicología clínica	Psicólogo Especialista en Psicología Clínica
Psicólogo general sanitario	
Psiquiatría	
Químico	Químico
	Químico Especialista en alguna especialidad de Ciencias de la Salud
Radiodiagnóstico	
Radiofísico Hospitalario	
Reumatología	
	Técnico de Empresas y Actividades Turísticas
Técnico de mantenimiento de aeronaves, sector de transporte aéreo	

	Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería
Técnico en elaboración de vinos	Técnico en Elaboración de Vinos
	Técnico en Farmacia
	Técnico en Prevención (Nivel Superior)
Técnico especialista de medicina nuclear	
Técnico especialista en vitivinicultura	Técnico Especialista en Vitivinicultura
Técnico superior en anatomía patológica y citología	Técnico Superior en Anatomía Patológica y Citología
Técnico superior en audioprótesis	Técnico Superior en Audioprótesis
Técnico superior en dietética	Técnico Superior en Dietética
	Técnico Superior en Documentación Sanitaria
Técnico superior en higiene bucodental	Técnico Superior en Higiene Bucodental
Técnico superior en imagen para el diagnóstico	Técnico Superior en Imagen para el Diagnóstico
Técnico superior en laboratorio de diagnóstico clínico	Técnico Superior en Laboratorio de Diagnóstico Clínico
Técnico superior en Ortoprotésica	Técnico Superior en Ortoprotésica
Técnico superior en prevención de riesgos profesionales	Técnico Superior en Prevención de Riesgos Profesionales (Nivel Intermedio)
Técnico superior en prótesis dentales	Técnico Superior en Prótesis Dentales
Técnico superior en radioterapia	Técnico Superior en Radioterapia
Técnico superior en salud ambiental	Técnico Superior en Salud Ambiental
Terapeuta ocupacional	Terapeuta Ocupacional
Titulado mercantil	
Trabajador Social	
Traductores/as-Intérpretes Jurados/as	
	Transitorio
Tripulante de cabina de pasajeros, sector de transporte aéreo	Tripulante de Cabina de Pasajeros
Urología	
Veterinario	Veterinario
Vigilante de seguridad	Vigilante de Seguridad
Vigilante de seguridad: Escolta privado	Vigilante de Seguridad: Escolta Privado
Vigilante de seguridad: Vigilante de explosivos	Vigilante de Seguridad: Vigilante de Explosivos

Anexo II. Sustancias de las listas I y II de las anexas al Convenio Único de 1961 de las Naciones Unidas, enmendada en legislación española por la orden de 31 de julio de 1967

Lista I

1. Acetilmetadol
2. Acetorfina
3. Alfacetilmetadol
4. Alfameprod
5. Alfametadol
6. Alfaprodina
7. Alilprodina
8. Anileridina,
9. Benzetidina
10. Benzilmorfina
11. Betacetilmetadol
12. Betameprodina
13. Betaprodina
14. Butirato de dioxafetilo

15. Cannabis (cáñamo indico) y su resina (resina de cáñamo indico).
16. Cetobemidona
17. Clonitazeno
18. Coca (hojas de)
19. Cocaína
20. Codoxima
21. Concentrado de paja de adormidera
22. Desomorfina
23. Dextromoramida
24. Diampromida
25. Dietiltiambuteno
26. Difenoxilato
27. Dihidromorfina
28. Dimefeptanol
29. Dimenoxadol
30. Dimetiltiambuteno
31. Dipipanona
32. Ecgonina, sus ésteres y derivados que sean convertibles en ecgonina y cocaína.
33. Etilmetiltiambuteno
34. Etonitazena
35. Etorfina
36. Etoxidina
37. Fenadoxona
38. Fenampromida
39. Fenazocina
40. Fenomorfan
41. Fenoperidina
42. Fentanyl
43. Furetidina
44. Heroína
45. Hidrocodona
46. Hidromorfinol
47. Hidromorfona
48. Hidroxipetidina
49. Isometadona
50. Levofenacilmorfan
51. Levometorfan
52. Levomoramida
53. Levorfanol
54. Metadona, intermediario de la
55. Metazocina
56. Metildesorfina
57. Metildihidromorfina
58. Metopon
59. Miorfina
60. Moramida, intermediario de la
61. Morferidina
62. Morfina.
63. Morfina betobromide y otros derivados de la morfina con nitrógeno pentavalente incluyendo en particular los derivados de Morfina-N-Oxido uno de los cuales es

- la Codeína-N-Oxido.
64. Morfina-N-Oxido.
 65. Nicodicodina
 66. Nicomorfina
 67. Noracimetadol
 68. Norlevorfanol
 69. Normetadona
 70. Normofina
 71. Norpipanona
 72. Opio.
 73. Oxicodona
 74. Oxiformona
 75. Petidina
 76. Petidina, intermediario A de la
 77. Petidina, intermediario R de la
 78. Petidina intermediario C de la
 79. Piminodina
 80. Piritrarnida
 81. Proheptazina
 82. Racemeterfán
 83. Racemoramida
 84. Racemorfán
 85. Tebacón
 86. Tebaína.
 87. Trimeperidina
 88. Los isómeros a menos que estén expresamente exceptuados, de los estupefacientes de esta lista, siempre que la existencia de dichos isómeros sea posible dentro de la nomenclatura química especificada en esta lista.
 89. Los ésteres y éteres, a menos que figuren en otra lista de los estupefacientes de esta lista siempre que sea posible formar dicho ésteres o éteres.
 90. Las sales de los estupefacientes enumerados en esta lista, incluso las sales de ésteres, éteres e isómeros en las condiciones antes expuestas, siempre que sea posible formar dichas sales.

Lista II

1. Acetilhidrocodeína.
2. Codeína
3. Dihidrocodeína.
4. Etilmorfina
5. Folcodina
6. Nicocodina
7. Norcodeína
8. Los isómeros, a menos que estén expresamente exceptuados, de los estupefacientes de esta lista, siempre que sea posible formar dichos isómeros dentro de la nomenclatura química especificada en esta lista.
9. Las sales de los estupefacientes enumerados en esta lista incluso las sales de los isómeros en las condiciones antes expuestas, siempre que sea posible formar dichas sales.

Anexo III. Sustancias de las listas I, II, III o IV del Convenio sobre Sustancias psicotrópicas de 1971.

Lista I

1. DET
2. DMHP
3. DMT
4. Lisergida, LSD, LSD-25
5. Mascalina
6. Parahexilo
7. Psilocina, psilotsina
8. STP, DOM
9. Tetrahidrocannabinoles todos los isómeros
10. Las sales de las sustancias enumeradas en esta lista, siempre que la existencia de esas sales sea posible.

Lista II

1. Anfetamina
2. Dexanfetamina
3. Metanfetamina
4. Metilfenidato
5. Feniciclidina
6. Fenmetracina

Lista III

1. Amobarbital
2. Ciclobarbital
3. Glutetimida
4. Pentobarbital
5. Secobarbital

Lista IV

1. Anfepramona
2. Barbital
3. Etclorvinol
4. Etinamalo
5. Meproamato
6. Metacualona
7. Metilfenobarbital
8. Metiprilona
9. Fenobarbital
10. Pipradol
11. SPA
12. Las sales de las sustancias enumeradas en esta lista siempre que la existencia de esas sales sea posible.

Anexo IV. Preguntas sobre el riesgo de consumo de determinadas sustancias en la Encuesta sobre alcohol y otras drogas en España, EDADES

R1. Ahora, nos gustaría saber su opinión sobre los problemas, de salud o de cualquier otro tipo, que pueden significar cada una de las siguientes situaciones. Leer todas las categorías despacio.

	Ningún Problema	Pocos Problemas	Bastantes Problemas	Muchos Problemas	NS/NC
a. Fumar un paquete de tabaco diario	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
b. Tomarse 5 ó 6 cañas/copas el fin de semana	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
c. Tomarse 5 ó 6 cañas/copas cada día	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
d. Fumar hachís o marihuana (cannabis) una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
e. Fumar hachís o marihuana (cannabis) una vez por semana o más	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
f. Tomar tranquilizantes / sedantes o somníferos una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
g. Tomar tranquilizantes / sedantes o somníferos de una a tres veces por semana	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
h. Tomar tranquilizantes / sedantes o somníferos a diario o casi a diario	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
i. Consumir éxtasis una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
j. Consumir cocaína una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
k. Consumir heroína una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
l. Consumir alucinógenos una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
m. Consumir GHB o éxtasis líquido una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
n. Consumir anfetaminas o speed una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
ñ. Consumir setas mágicas una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉
o. Consumir ketamina una vez o menos al mes	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₉

Anexo V. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales alguna vez en la vida por grupo de edad, estudios y uso de prostitución. (%)

	Total	Sí	No
<i>Total</i>			
Total	100	27,25	72,75
Inferior a secundaria	100	30,64	69,36
Secundaria	100	26,35	73,65
Universitarios	100	21,35	78,65
<i>De 18 a 29 años</i>			
Total	100	22,86	77,14
Inferior a secundaria	100	27,25	72,75
Secundaria	100	21,6	78,4
Universitarios	100	15,41	84,59
<i>De 30 a 39 años</i>			
Total	100	27,25	72,75
Inferior a secundaria	100	28,97	71,03
Secundaria	100	28,06	71,94
Universitarios	100	22,25	77,75
<i>De 40 a 49 años</i>			
Total	100	32,51	67,49

Inferior a secundaria	100	35,77	64,23
Secundaria	100	32,06	67,94
Universitarios	100	25,66	74,34

Fuente: INE (2004)

Anexo VI. Hombres de 18 a 49 años que han tenido relaciones sexuales en el último año por grupo de edad, estudios y uso de prostitución en el último año. (%)

	Total	Sí	No
<i>Total</i>			
Total	100	6,71	93,29
Inferior a secundaria	100	7,7	92,3
Secundaria	100	6,81	93,19
Universitarios	100	4,41	95,59
<i>De 18 a 29 años</i>			
Total	100	7,2	92,8
Inferior a secundaria	100	8,04	91,96
Secundaria	100	7,44	92,56
Universitarios	100	4,48	95,52
<i>De 30 a 39 años</i>			
Total	100	7,44	92,56
Inferior a secundaria	100	8,23	91,77
Secundaria	100	8,13	91,87
Universitarios	100	4,7	95,3
<i>De 40 a 49 años</i>			
Total	100	5,24	94,76
Inferior a secundaria	100	6,73	93,27
Secundaria	100	4,01	95,99
Universitarios	100	3,98	96,02

Fuente: INE (2004)

Anexo VII. Incidencia de tráfico humano en los países de origen

Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy Baja
Albania	Armenia	Afganistán	Argentina	Brunei
Bielorrusia	Bangladesh	Argelia	Bhutan	Darussalam
Bulgaria	Benin	Angola	Botswana	Chad
China	Brasil	Azerbaiyán	Burundi	Chile
Lituania	Colombia	Bosnia y Herzegovina	Cabo Verde	Costa Rica
Nigeria	República Checa	Burkina Faso	Canadá	Egipto
República de Moldova	República Dominicana	Camerún	Republica de Congo	Fiji
Rumanía	Estonia	Costa de Marfil	Djibouti	Jamaica
Federación rusa	Georgia	Croacia	Guinea Ecuatorial	Macao
Tailandia	Ghana	Cuba	Eritrea	Países Bajos

Ucrania	Guatemala	República P. de Corea	Gabón	Paraguay
	Hungría	Ecuador	Gambia	Siria
	India	El Salvador	Guinea	Uruguay
	Kazajistán	Etiopía	Irán	Yemen
	Laos	Haití	Iraq	
	Letonia	Honduras	Jordania	
	México	Hong Kong	Líbano	
	Marruecos	Indonesia	Lesotho	
	Myanmar	Kenia	Madagascar	
	Nepal	Kosovo	Maldivas	
	Pakistán	Kirguistán	Nicaragua	
	Filipinas	Liberia	Panamá	
	Polonia	Malawi	Ruanda	
	Eslovaquia	Malasia	República de Corea	
	Uzbekistán	Mali	Somalia	
	Vietnam	Mozambique	Sudán	
		Nigeria	Swazilandia	
		Perú	Túnez	
		Senegal	EE. UU.	
		Serbia y Montenegro	Zimbabwe	
		Sierra leona		
		Singapur		
		Eslovenia		
		Sudáfrica		
		Sri Lanka		
		Macedonia		
		Taiwán		
		Tayikistán		
		Togo		
		Turquía		
		Turkmenistán		
		Uganda		
		Tanzania		
		Venezuela		
		Zambia		

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2006). *Trafficking in Persons Global Patterns*. Naciones Unidas.

Anexo VIII. Incidencia de tráfico humano en los países de destino

Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja
Bélgica	Australia	Albania	Aruba	Argelia
Alemania	Austria	Argentina	Bangladesh	Bhután
Grecia	Bosnia y Herzegovina	Bahrein	Belice	Brasil
Israel	Camboya	Benin	Brunei Darussalam	Burundi
Italia	Canadá	Bulgaria	Congo	Chad
Japón	China	Burkina Faso	Costa Rica	Chile
Países Bajos	Hong Kong	Camerún	Ecuador	Congo
Tailandia	Taiwán	Costa de Marfil	Egipto	Djibouti
Turquía	Chipre	Croacia	Haití	Dominica
Estados Unidos	República Checa	Curacao	Indonesia	Etiopía

Dinamarca	República Dominicana	Iraq	Fiji
Francia	El Salvador	Irlanda	Gambia
India	Guinea Ecuatorial	Kirguistán	Georgia
Kosovo	Estonia	Laos	Honduras
Pakistán	Finlandia	Jamahiriyá	Jamaica
Polonia	Gabón	Libia	Liberia
Arabia Saudita	Ghana	Luxemburgo	Malawi
España	Guatemala	Mali	Maldivas
Suiza	Hungría	Nigeria	Marruecos
Emiratos Árabes U.	Islandia	Omán	Mozambique
Reino Unido	Irán	Paraguay	Moldavia
	Kazajstán	Rumania	Senegal
	Kenya	Eslovenia	Sierra Leona
	Kuwait	Sri Lanka	Eslovaquia
	Letonia	Uganda	Sudán
	Libano	Tanzania	Tayikistán
	Lituania	Uzbekistán	Trinidad y Tobago
	Macao	Yemen	Zambia
	Malasia		Zimbabue
	México		
	Myanmar		
	Nueva Zelanda		
	Nigeria		
	Noruega		
	Panamá		
	Filipinas		
	Portugal		
	Katar		
	República de Corea		
	Rusia		
	Serbia y Montenegro		
	Singapur		
	Sudáfrica		
	Siria		
	Macedonia		
	Togo		
	Ucrania		
	Venezuela		
	Vietnam		

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2006). *Trafficking in Persons Global Patterns*. Naciones Unidas.

Anexo IX. Selección de noticias relacionadas con las protestas en los vecindarios en los que se practica la prostitución en España. 1990 - 2018

Medio	Lugar	Fecha	Titular (*)	URL
ABC	Huelva	15/9/90	Los vecinos de un barrio de Huelva intensifican su protesta contra la presencia de prostitutas	http://hemeroteca.sevilla.abc.es/cgi-bin/pagina.pdf?fn=exec:command=stamp:pa th=H:%5Ccran%5Cdata%5Cprensa_pages%5CSevilla%5CABC%20SEVILLA%5C1990%5C199009%5C19900915%5C90S15-035.xml;id=0003576732

El País	Valencia	19/11/00	Vecinos de El Grau patrullan la zona para presionar a las prostitutas	http://elpais.com/diario/2000/10/11/cvalencia/971291895_850215.html
ABC	Toledo	9/9/01	Los vecinos de Covachuelas salen a la calle en contra de la prostitución	http://www.abc.es/hemeroteca/historico-09-09-2001/abc/Toledo/los-vecinos-de-covachuelas-salen-a-la-calle-en-contra-de-la-prostitucion_45699.html
El País	Sevilla	23/4/02	Las presiones vecinales fuerzan el desplazamiento de la prostitución callejera lejos de los centros urbanos	http://elpais.com/diario/2002/04/23/andalucia/1019514142_850215.html
ABC	Madrid	30/9/02	Los vecinos denuncian la llegada de más prostitutas a la calle de Montera	http://www.abc.es/hemeroteca/historico-30-09-2002/abc/Madrid/los-vecinos-denuncian-la-llegada-de-mas-prostitutas-a-la-calle-de-montera_133007.html
20 Minutos	Sevilla	23/6/05	Patrullas vecinales contra la prostitución en Sevilla Este	http://www.20minutos.es/noticia/33634/0/patrullas/vecinales/prostitucion/
Las Provincias	Valencia	30/6/06	Prostitutas y proxenetas amenazan e insultan a los vecinos de Velluters	http://www.lasprovincias.es/v/20120630/valencia/prostitutas-proxenetas-amenazan-insultan-20120630.html
ABC	Sevilla	10/10/06	Las prostitutas invaden Nervión y realizan los servicios en las aceras	http://sevilla.abc.es/hemeroteca/historico-10-10-2006/sevilla/Home/las-prostitutas-invaden-nervion-y-realizan-los-servicios-en-las-aceras_1423694882513.html
20 Minutos	Barcelona	14/11/06	Vecinos de Sant Antoni se movilizan contra la prostitución en la calle	http://www.20minutos.es/noticia/172002/0/Vecinos/movilizan/calle/
ABC	Madrid	13/7/07	Vecinos de Méndez Álvaro patrullan de noche las calles contra las prostitutas	http://www.abc.es/hemeroteca/historico-13-07-2007/abc/Madrid/vecinos-de-mendez-alvaro-patrullan-de-noche-las-calles-contra-las-prostitutas_1634214266586.html
La Región Internacional	Madrid	18/7/07	Vecinos de Montera detectan más prostitutas y piden medidas urgentes porque la nueva comisaría no ha reducido su número	http://www.laregioninternacional.com/articulo/madrid/vecinos-de-montera-detectan-mas-prostitutas-y-piden-medidas-urgentes-porque-la-nueva-comisara-a-no-ha-reducido-su-na-mero/20070718145528000755.html
El País	Valencia	11/5/08	Los vecinos denuncian al fiscal la prostitución en el centro de Valencia	http://elpais.com/diario/2008/04/11/cvalencia/1207941477_850215.html
20 Minutos	Sevilla	22/5/08	Los vecinos de Nervión, hartos de sufrir el mercado de la prostitución en sus puertas	http://www.20minutos.es/noticia/381655/0/prostitucion/nervion/sevilla/
Ideal.es	Granada	12/12/08	Los vecinos de la carretera de Jaén preparan movilizaciones para erradicar la prostitución	http://www.ideal.es/granada/20081215/granada/vecinos-carretera-jaen-preparan-20081215.html
ABC	Sevilla	19/3/09	Las prostitutas de Nervión seguirán ejerciendo, pese a las críticas de los vecinos	http://sevilla.abc.es/hemeroteca/historico-19-03-2009/sevilla/Sevilla/las-prostitutas-de-nervion-seguiran-ejerciendo-pese-a-las-criticas-de-los-vecinos_913889455414.html
Eldia.es	Arona (Tenerife)	22/5/09	Los vecinos reclaman más medidas contra la prostitución en la vía pública	http://eldia.es/sur/2009-04-22/9-vecinos-reclaman-medidas-prostitucion-publica.htm
Antena 3	Bilbao	16/6/09	Vecinos de Bilbao piden que se prohíba la prostitución en la calle	http://www.antena3.com/noticias/sociedad/vecinos-bilbao-piden-que-prohiba-prostitucion-calle_2009061600094.html
Información.es	Elda (Valencia)	4/8/09	Los vecinos se quejan ante el aumento de la prostitución en la entrada de Elda	http://www.diarioinformacion.com/elda/2009/08/04/vecinos-quejan-aumento-prostitucion-entrada-elda/917195.html
La Tribuna de Ciudad Real	Ciudad Real	11/8/09	Nuevo Parque pide más control de la prostitución junto al Cubato	http://www.latribunadeciudadreal.es/noticia.cfm/Local/20090811/nuevo/parque/pide/mas/control/prostitucion/junto/cubato/05CAF3C0-1A64-968D-59C93CF5E2CC536B
El Heraldo de Aragón	Zaragoza	12/8/09	Los vecinos de Escosura plantean 'ocupar' las esquinas para sacar la prostitución del barrio	http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza/los_vecinos_escosura_plantean_ocupar_las_esquinas_para_sacar_prostitucion_del_barrio.html

Diario de Ibiza	Ibiza	29/8/09	Los vecinos denuncian los robos de las prostitutas	http://www.diariodeibiza.es/pitiuses-balears/2009/08/28/vecinos-denuncian-robos-prostitutas/355060.html
Diario de Navarra	Badostáin (Navarra)	30/8/09	Los vecinos de Badostáin se movilizan contra la prostitución	http://www.diariodenavarra.es/20090830/pamplona/los-vecinos-badostain-movilizan-contra-prostitucion.html?not=2009083001555877&dia=20090830&seccion=pamplona&seccion2=VACIA
El Periódico de Extremadura	Barcelona	2/9/09	Escándalo por la prostitución en el centro de Barcelona	http://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/sociedad/escandalo-prostitucion-centro-barcelona_462886.html
Diario de Sevilla	Sevilla	3/9/09	Vecinos de Nervión amenazan con movilizaciones tras las "mentiras" sobre prostitución	http://www.diariodesevilla.es/article/sevilla/506231/vecinos/nervion/amenazan/con/movilizacion/tras/las/mentiras/sobre/prostitucion.html
El Mundo	Madrid	6/9/09	Vecinos de Madrid se suman a Hereu y piden prohibir la prostitución en la calle	http://www.elmundo.es/elmundo/2009/09/06/madrid/1252239464.html
Telecinco	Madrid, Barcelona	8/9/09	Los ciudadanos, hartos de la prostitución callejera	http://www.telecinco.es/informativos/societad/ciudadanos-hartos-prostitucion-callejera_0_898275079.html
El Periódico	Barcelona	8/9/09	La prostitución callejera crispera a los vecinos y castiga a los negocios	http://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2009/09/elproblemasuponeundurogolpe.pdf
El Periódico Mediterráneo	Castellón	10/9/09	La venta de sexo en caminos rurales elude quejas vecinales	http://www.elperiodicomediterraneo.com/noticias/temadia/venta-sexo-caminos-rurales-elude-quejas-vecinales_490473.html
El Periódico de Aragón	Zaragoza	12/9/09	La presión vecinal desplaza la prostitución a Ciudad Jardín	http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/presion-vecinal-desplaza-prostitucion-ciudad-jardin_523931.html
20 Minutos	Zaragoza	16/9/09	Vecinos de tres grandes zonas se unen para luchar contra la prostitución callejera	http://www.20minutos.es/noticia/519334/0/prostitucion/zaragoza/vecinos/
Hoy.es	Badajoz	2/11/09	Los vecinos del Parque de la Legión exigen que se persiga la prostitución	http://www.hoy.es/20091102/regional/vecinos-parque-legion-exigen-20091102.html
ABC	Madrid	29/12/09	Protesta vecinal en Montera contra la prostitución que campa en la zona	http://www.abc.es/hemeroteca/historico-29-12-2001/abc/Madrid/protesta-vecinal-en-montera-contra-la-prostitucion-que-campa-en-la-zona_68907.html
El Periódico de Aragón	Zaragoza	3/1/10	Los afectados por la prostitución claman contra el ayuntamiento	http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/afectados-prostitucion-claman-ayuntamiento_549704.html
Europa Press	Sevilla	11/2/10	Vecinos de Sevilla Este aluden a movilizaciones de seguir sin dar resultado las medidas contra la prostitución	http://www.europapress.es/andalucia/sevilla-00357/noticia-vecinos-sevilla-aluden-movilizaciones-seguir-dar-resultado-medidas-contra-prostitucion-20100211165624.html
ABC	Sevilla	25/3/10	Vecinos de Sevilla Este piden más policías ante el aumento de la prostitución	http://sevilla.abc.es/20100325/nacional-sevilla-actualidad/vecinos-sevilla-este-piden-201003250018.html
Lainformacion.com	Estepona (Málaga)	15/4/10	Protestas vecinales contra la prostitución en Estepona	http://videos.lainformacion.com/asuntos-sociales/prostitucion/protestas-vecinales-contra-la-prostitucion-en-estepona_raoBCT9FrMUVBITN9rjbw4/
El Periódico	Tarragona	21/5/10	El rebrote de la prostitución en la carretera enoja a alcaldes y vecinos	http://www.elperiodico.com/es/noticias/sociedad/20100521/rebote-prostitucion-carretera-enoja-alcaldes-vecinos/272101.shtml
ABC	Gerona	28/5/10	Los vecinos de vidreres protestan por la presencia de prostitutas	http://www.abc.es/videos-nacional/20100528/vecinos-vidreres-protestan-presencia-557948759001.html
La Verdad	Cartagena	6/6/10	Prostitución callejera, polvorín vecinal	http://www.laverdad.es/murcia/v/20100606/cartagena/prostitucion-callejera-polvorin-vecinal-20100606.html

ABC	Toledo	18/7/10	Vecinos denuncian la presencia de prostitutas en la calle	http://www.abc.es/20100718/toledo/vecinos-denuncian-presencia-prostitutas-20100718.html
ABC	Salt (Barcelona)	6/8/10	Varios vecinos de Salt se quejan por las prácticas de prostitución en el rellano de su edificio	http://www.abc.es/videos-nacional/20100806/vecinos-salt-quejan-441624251001.html
Diario de Jerez	Jerez (Cádiz)	23/8/10	Vecinos de avenida de Méjico se unirán contra la prostitución	http://www.diariodejerez.es/article/jerez/773142/vecinos/avenida/mejico/se/uniran/contrala/prostitucion.html
El Heraldo de Aragón	Zaragoza	3/9/10	Vecinos de la zona de Escosura ocuparán las esquinas para echar a las prostitutas	http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza/vecinos_zona_escosura_ocuparan_las_esquinas_para_echar_las_prostitutas.html
La Vanguardia	Barcelona	15/9/10	Menos prostitutas en la C-31, aunque siguen las protestas vecinales	https://www.youtube.com/watch?v=aZP5MR6r2B4
Diario de Mallorca	Palma	16/9/10	Vecinos de la calle Ferreria recogen firmas contra la prostitución y el vandalismo	http://www.diariodemallorca.es/palma/2010/09/16/vecinos-calle-ferreria-recogen-firmas-prostitucion-vandalismo/603458.html
ABC	Sevilla	3/10/10	Vecinos de Sevilla Este se movilizarán ante el incremento de robos y prostitución	http://sevilla.abc.es/20101003/sevilla/vecinos-sevilla-este-movilizaran-201010031111.html
El Mundo	Madrid	12/10/10	Los vecinos consiguen que se cierren tres prostíbulos en Hortaleza	http://www.elmundo.es/madrid/2014/10/17/5440548dca474172588b457d.html
Hoy.es	Badajoz	4/11/10	Concentración vecinal contra los problemas derivados de la prostitución	http://www.hoy.es/20101104/local/badajoz/concentracion-vecinal-contra-problemas-201011041158.html
El Periódico de Extremadura	Badajoz	19/11/10	La presencia de prostitutas en los Tres Poetas disminuye tras las quejas vecinales	http://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/badajoz/presencia-prostitutas-tres-poetas-disminuye-quejas-vecinales_545043.html
El Norte de Castilla	Valladolid	20/12/10	Los vecinos de Pilarica piden medidas sociales contra la prostitución de calle	http://www.elnortedecastilla.es/v/20101220/valladolid/vecinos-pilarica-piden-medidas-20101220.html
Sur.es	Málaga	29/1/11	Vecinos de Guadalmar y de San Julián se echan a la calle para impedir la prostitución en la zona	http://www.diariosur.es/v/20110129/malaga/vecinos-guadalmar-julian-echan-20110129.html
Diario Córdoba	Córdoba	6/2/11	Las multas solo logran trasladar de sitio la prostitución y la presión vecinal	http://www.diariocordoba.com/noticias/cordobaandalucia/multas-solo-logran-trasladar-sitio-prostitucion-presion-vecinal_615163.html
El Norte de Castilla	Valladolid	10/2/11	La crisis, los vecinos y la prostitución, en la carretera de Renedo	http://www.elnortedecastilla.es/20110210/local/valladolid/prostitutas-201102101713.html
La Voz Digital	El Puerto (Cádiz)	10/2/11	Las multas a las prostitutas en la calle enfrentan a los vecinos	http://www.lavozdigital.es/cadiz/v/20110210/ciudadanos/multas-prostitutas-calle-enfrentan-20110210.html
La Tribuna de Albacete	Albacete	4/3/11	Polígono de San Antón recoge otra vez firmas contra la prostitución	http://www.latribunadealbacete.es/noticia.cfm/Local/20110304/poligono/san/anton/recoge/otra/vez/firmas/prostitucion/E2B51FCF-B00D-68E1-1E14FA8984B04723
Levante-emv.com	Valencia	29/3/11	Prostitutas del barrio chino amenazan a una líder vecinal	http://www.levante-emv.com/valencia/2011/03/29/prostitutas-barrio-chino-amenazan-lider-vecinal/794120.html
Cuatro	Valencia	22/7/11	Solución a un conflicto vecinal por prostitución, drogas y marginación	http://www.cuatro.com/la-escalera/programa-4/Solucion-conflicto-vecinal-prostitucion-marginacion_0_1256325023.html
Elcorrero.tv	Lloret de Mar (Gerona)	11/8/11	Los vecinos de Lloret del Mar, hartos de la prostitución	http://www.abc.es/videos-espana/20110811/vecinos-lloret-hartos-prostitucion-1105215287001.html
Diario de Almería	Almería	16/8/11	La presencia de prostitutas en Sierra Alhamilla da lugar a movilizaciones de vecinos	http://www.elalmeria.es/article/almeria/1043158/la/presencia/prostitutas/sierra/alhamilla/da/lugar/movilizaciones/vecinos.html

ABC	Sevilla	24/8/11	Los vecinos del Polígono Aeropuerto seguirán luchando contra la prostitución	http://sevilla.abc.es/20110824/sevilla/sevi-vecinos-poligono-aeropuerto-seguiran-201108241704.html
Ideal.es	Roquetas (Almería)	22/10/11	Vecinos de Roquetas se rebelan ante el aumento de la prostitución	http://www.ideal.es/almeria/v/20111022/ponente/vecinos-roquetas-rebelan-ante-20111022.html
ABC	Sevilla	7/12/11	Los vecinos de Su Eminencia toman partido en la lucha contra la prostitución	http://sevilla.abc.es/20111207/sevilla/sevi-vecinos-eminencia-toman-partido-201112071245.html
La Verdad	Murcia	18/4/12	Los vecinos denuncian que se ha triplicado la prostitución en El Carmen	http://www.laverdad.es/murcia/v/20120418/murcia/vecinos-denuncian-triplicado-prostitucion-20120418.html
Las Provincias	Gandía (Valencia)	17/5/12	Las actuaciones policiales por molestias de prostitución en Gandía aumentan un 25%	http://www.lasprovincias.es/v/20120517/saf/or/actuaciones-policiales-molestias-prostitucion-20120517.html
La Razón	Barcelona	26/5/12	Los vecinos del Raval en contra de la manifestación de las prostitutas	http://www.larazon.es/historico/3268-los-vecinos-del-raval-en-contra-de-la-manifestacion-de-las-prostitutas-ILLA_RAZON_452582#.Tt1EXBJmFEsxF
LaRiojacom.tv	Valencia	29/5/12	Vecinos contra la prostitución	http://www.larioja.com/videos/actualidad/espana/1660861094001-vecinos-contra-prostitucion.html
El Mundo	Valencia	30/5/12	Los vecinos estamos hartos de la prostitución en las calles y las autoridades no hacen nada'	http://www.elmundo.es/elmundo/2012/05/29/valencia/1338296149.html
El País	Valencia	18/6/12	Vecinos de Velluters protestan contra la prostitución en sus calles	http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/06/18/valencia/1340032352_877342.html
Noticias Mallorca	Palma (Mallorca)	2/7/12	Los vecinos denuncian que la prostitución se ha quintuplicado por su traslado desde la Platja de Palma	http://www.noticiasmallorca.es/noticias/Tramuntana_Palma/2012/07/02/1909067.php
Cuatro	Barcelona	24/7/12	Los problemas vecinales de la prostitución	http://www.cuatro.com/diario-de-programas/temporada-10/t10xp06/problemas-vecinales-prostitucion_2_1449030011.html
lne.es	Gijón	13/11/12	Los vecinos de El Llano presentan 528 firmas contra la prostitución	http://www.lne.es/gijon/2012/11/13/vecinos-llano-presentan-528-firmas-prostitucion/1325907.html
El Comercio	Gijón	24/11/12	Piden sanciones contra la prostitución callejera	http://www.elcomercio.es/v/20121124/gijon/piden-sanciones-contra-prostitucion-20121124.html
La Verdad	Murcia	29/1/13	Vecinos y comerciantes piden multas para clientes y 'chulos' de prostitutas	http://www.laverdad.es/murcia/v/20130124/murcia/vecinos-comerciantes-piden-multas-20130124.html
La Gaceta de Salamanca	Salamanca	25/9/13	Indignación vecinal por la presencia de prostitutas en pleno centro	http://www.lagacetadesalamanca.es/penaranda/2013/09/25/indignacion-vecinal-presencia-prostitutas-pleno-centro/102897.html
Pontevedraviva.com	Pontevedra	5/3/14	Quejas vecinales por la prostitución en la avenida Reina Victoria	http://pontevedraviva.com/xeral/10605/prostitucion-pontevedra-calle-nudo-pino-reina-victoria/?lang=es
La Provincia	Santa Brígida (Las Palmas)	11/6/14	Vecinos contra meretrices	http://www.laprovincia.es/gran-canaria/2014/06/10/vecinos-meretrices/613776.html
Última Hora	Magaluf (Mallorca)	16/6/14	Unas 250 personas se manifiestan en contra de la prostitución en Magaluf	http://ultimahora.es/sucesos/ultimas/2014/06/16/126536/unas-250-personas-manifiestan-contra-prostitucion-magaluf.html
La vanguardia	Badalona (Barcelona)	19/6/14	Vecinos de Badalona denuncian 'cruising' y prostitución en la playa de La Mora	http://www.lavanguardia.com/local/barcelones-nord/20140619/54410035400/vecinos-badalona-denuncian-cruising-prostitucion.html
La Nueva España	Gijón	25/6/14	Los vecinos lamentan el regreso de la prostitución a la calle Francisco de Paula	http://www.lne.es/gijon/2014/06/25/vecinos-lamentan-regreso-prostitucion-calle/1605311.html

La Voz de Galicia	La Coruña	17/7/14	Vecinos de As Galeras denuncian la práctica de prostitución en el parque	http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/coruna/2014/07/17/vecinos-as-galeras-denuncian-practica-prostitucion-parque/0003_201407H17C8994.htm
Diario de Cádiz	El Puerto (Cádiz)	20/7/14	Vecinos de calle La Rosa critican el ambiente creado por la prostitución	http://www.diariodecadiz.es/article/elpuerto/1818982/vecinos/calle/la/rosa/critican/ambiente/creado/por/la/prostitucion.html
El Mundo	Madrid	30/7/14	Escrache' contra la prostitución en la tienda de chucherías	http://www.elmundo.es/madrid/2014/07/30/53d965e9268e3ed2538b4571.html
Diario de Almería	Almería	8/8/14	Vecinos de Costacabana denuncian prostitución masculina en El Perdigo	http://www.elalmeria.es/article/almeria/1830692/vecinos/costacabana/denuncian/prostitucion/masculina/perdigal.html
ABC	Madrid	14/8/14	Vivir con 50 prostitutas en la puerta de casa	http://www.abc.es/hemeroteca/historico-14-08-2005/abc/Madrid/vivir-con-50-prostitutas-en-la-puerta-de-casa_61187644166.html
Antena 3	Barcelona	2/9/14	Vecinos del Raval denuncian que las prostitutas realizan servicios sexuales en portales	http://www.antena3.com/noticias/sociedad/vecinos-raval-denuncian-que-prostitutas-realizan-servicios-sexuales-portales_2014090200209.html
La Vanguardia	Barcelona	5/9/14	Vecinos de Ciutat Vella, hartos de que se ejerza la prostitución en sus portales	http://www.lavanguardia.com/participacion/20140905/54415676448/vecinos-ciutat-vella-prostitucion-portales.html
Antena3	Barcelona	18/9/14	Vecinos de El Raval hartos de que las prostitutas usen sus portales para tener sexo	http://www.antena3.com/programas/espejo-publico/noticias/vecinos-raval-hartos-que-prostitutas-usen-sus-portales-tener-sexo_2014091800088.html
El País	Madrid	24/10/14	Los vecinos cierran tres prostibulos en Hortaleza	http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/10/24/madrid/1414180158_993147.html
Gaceta local	Madrid	5/11/14	Vecinos 1- Prostitutas 0	http://www.gacetaslocales.com/noticia/5375/este--hortaleza/vecinos-1--prostitutas-0.html
Diario de Cádiz	Cádiz	27/2/15	Vecinos de Jardín de Cano reclaman un dispositivo para prevenir la prostitución	http://www.diariodecadiz.es/article/elpuerto/1971657/vecinos/jardin/cano/reclaman/dispositivo/para/prevenir/la/prostitucion.html
La Voz Digital	El Puerto (Cádiz)	27/2/15	«No es justo que nuestros hijos tengan que ver eso desde las ventanas»	http://www.lavozdigital.es/cadiz-provincia/201502/27/urbanizacion-gaviota-exige-medidas-20150227021250-vo.html
Sur.es	Fuengirola (Málaga)	12/4/15	Los vecinos alertan del incremento de la prostitución en el paseo marítimo de Fuengirola	http://www.diariosur.es/costadelsol/201504/11/vecinos-alertan-incremento-prostitucion-20150411180431.html
Diario de Mallorca	Magaluf (Mallorca)	25/4/15	Voces vecinales de alarma contra la prostitución	http://www.diariodemallorca.es/part-forana/2015/04/25/voces-vecinales-alarma-prostitucion/1017594.html
La luz de Melilla	Melilla	24/6/15	Los vecinos de El Real se movilizan contra la prostitución en el barrio	http://www.luzdemelilla.es/index.php/sociedad/item/4880-barrio-el-real-vecinos-prostitucion
La luz de Melilla	Melilla	25/6/15	Vecinos de El Real se movilizan contrala prostitución a través de las redes sociales	http://www.luzdemelilla.es/index.php/sociedad/item/4908-real-movilizacion-prostitucion
El Periódico de Aquí.com	Valencia	17/7/15	Los vecinos de Velluters y los comerciantes del centro histórico de Valencia denuncian la prostitución, la mendicidad o el top-manta de la zona	http://www.elperiodicodeaqui.com/noticias/Los-vecinosVelluters-ycomerciantescentro-historicoValencia-denuncianprostitucionmendicidad-otop-manta-dezona/90481
ABC	Córdoba	9/8/15	Empresarios reclaman medidas para alejar la prostitución de los polígonos	http://sevilla.abc.es/andalucia/cordoba/20150809/sevi-prostitucion-poligonos-cordoba-201508082035.html
El País	Barcelona	28/8/15	Los vecinos del Port protestan contra el ruido de discotecas y la prostitución	http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/08/27/catalunya/1440707948_039242.html
Diari de Tarragona	Tarragona	15/9/15	Los vecinos de las Parcel·les Cases, hartos de la presencia de prostitutas	http://www.diaridetarragona.com/reus/48036/los-vecinos-de-las-parcel-les-cases-hartos-de-la-presencia-de-prostitutas
El Correo	Álava	1/10/15	Vecinos denuncian el ejercicio de la prostitución en pisos de alquiler de Judimendi	http://www.elcorreo.com/alava/araba/201510/01/vecinos-denuncian-ejercicio-prostitucion-20150930203334.html

La Voz de Galicia	Vigo	27/11/2016	Vecinos del Casco Vello alto reclaman más policía porque crece la prostitución	https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/vigo/cangas/2016/11/27/vecinos-casco-vello-alto-reclaman-policia-crece-prostitucion/0003_201611V27C1994.htm
Reason Why	Madrid	22/5/2017	Los vecinos del barrio de Quintana, contra la Publicidad de Prostitución	https://www.reasonwhy.es/actualidad/sociedad-y-consumo/los-vecinos-del-barrio-de-quintana-contra-la-publicidad-de
El Periódico de Ibiza	Ibiza	10/7/2017	Los vecinos piden soluciones para luchar contra la prostitución en el núcleo urbano de Sant Antoni	https://periodicodeibiza.es/pitiusas/local/2017/07/10/278745/vecinos-piden-soluciones-para-luchar-contra-prostitucion-nucleo-urbano-sant-antoni.html
La Vanguardia	Madrid	25/7/2017	Vecinos lanzan campaña "No acepto publicidad de prostitución en mi barrio"	https://www.lavanguardia.com/vida/20170725/4380913185/vecinos-lanzan-campana-no-acepto-publicidad-de-prostitucion-en-mi-barrio.html
La Vanguardia	Badalona	28/7/2017	Vecinos de Badalona protestan por el incremento de prostitución al aire libre	https://www.lavanguardia.com/edicion-impresa/20170928/431604917702/vecinos-de-badalona-protestan-por-el-incremento-de-prostitucion-al-aire-libre.html
Ideal	Almería	4/7/2018	Vecinos de Oliveros se plantean actuar por su cuenta para erradicar la prostitución del barrio	https://www.ideal.es/almeria/almeria/vecinos-oliveros-plantean-20180704223209-ntvo.html

Fuente: elaboración propia

(*) Algunos titulares se refieren al mismo conflicto en fechas distintas.